



Regeringskansliet

Försvarsdepartementet

Promemoria

Aktivering av civilplikt inom den kommunala
räddningstjänsten och elförsörjningsområdet

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt	4
2.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt	6
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	7
3	Ärendet	8
4	Totalförsvarsplikt och civilplikt	9
5	Civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet	10
5.1	Behov av personalförstärkningar inom kommunal räddningstjänst vid höjd beredskap	10
5.2	Behov av beredskap för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet	11
5.3	Civilplikten aktiveras inom verksamhetsområdena kommunal räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.	13
5.4	MSB och Svenska kraftnät ska utföra annan utredning än mönstring och göra framställningar om krigsplacering	14
5.5	Personuppgiftsbehandling	16
5.5.1	Tillämpliga författningar	16
5.5.2	Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen och nytt ändamål för behandlingen	17
5.5.3	Personuppgiftsbehandlingen är förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga	19
5.6	Behov av repetitionsutbildning för civilpliktiga	20
5.7	Plikt- och provningsverkets förutsättningar för inskrivning av civilpliktiga	21
5.8	Handläggning och utbetalning av förmåner till civilpliktiga	21
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	22
7	Konsekvenser	23
7.1	Konsekvenser för samhället i stort	23
7.2	Ekonomiska konsekvenser för staten	24
7.3	Konsekvenser för kommuner och kommunal räddningstjänst	26
7.4	Övriga konsekvenser	27

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Sveriges förmåga att hantera höjd beredskap och ytterst krig behöver stärkas på bred front. En viktig del i det arbetet är att stärka det civila försvaret. I detta ingår att säkerställa att samhällsviktiga funktioner kan fungera även under höjd beredskap och att den personal som behövs för detta finns tillgänglig.

Enligt 1 kap. 3 a § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt kan regeringen, om det behövs med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, besluta att en totalförsvarspliktig är skyldig att fullgöra värnplikt eller civilplikt. Regeringen har sedan tidigare (Fö2014/2039/MFI) beslutat om att de som har fullgjort grundutbildning med värnplikt eller motsvarande och krigsplacerats i ett förband ska vara skyldiga att genomgå repetitionsutbildning enligt lagen om totalförsvarsplikt. Regeringen har därefter också (Fö2016/01252/MFI) beslutat att totalförsvarspliktiga ska vara skyldiga att genomgå mönstring och fullgöra grundutbildning med värnplikt. När det gäller civilplikt har regeringen hittills inte fattat något motsvarande beslut.

Regeringen beslutade den 27 juli 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag om hur personalbehoven inom det civila försvaret kan tryggas (dir. 2023:116). Utredningen syftar till att ta ett helhetsgrepp kring frågan om hur personalförsörjningen inom det civila försvaret kan stärkas. Mot bakgrund av det säkerhetspolitiska läget finns det emellertid skäl att även mer skyndsamt vidta åtgärder som kan stärka det civila försvaret på vissa specifika områden. En sådan åtgärd är att skriva in individer som redan har tillräcklig kompetens för att kunna fullgöra civilplikt inom ett visst verksamhetsområde. För att detta ska vara möjligt måste civilplikten aktiveras genom ett regeringsbeslut.

En aktivering av civilplikten bör begränsas till de verksamhetsområden som bedöms vara lämpliga för en skyndsamt aktivering. Den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet är två samhällsviktiga områden som bedöms vara lämpliga för ett skyndsamt förfarande. För att det ska vara möjligt att begränsa aktiveringen av civilplikten till dessa två områden behöver det göras en ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt. Vidare behöver Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ges rollen som så kallad bemanningsansvarig myndighet för att en skyndsamt hantering av civilplikten ska vara möjlig inom den kommunala räddningstjänsten. Att göra MSB till bemanningsansvarig myndighet kräver också ändring i samma förordning.

I denna promemoria föreslås de författningsändringar och övriga åtgärder som behöver vidtas inför en tillfällig aktivering av civilplikten inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § och 4 kap. 5 § förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Civilplikt får fullgöras i de verksamheter som anges i bilaga till denna förordning.

Civilplikt får fullgöras i de verksamheter som anges i *bilagan* till denna förordning. *Under perioden den 19 januari 2024–31 december 2028 får civilplikten dock enbart fullgöras inom följande verksamheter:*

- räddningstjänst som kommunerna ansvarar för, och
- drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

Att värnplikt *skall* fullgöras hos Försvarsmakten framgår av 1 kap. 5 § första stycket lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Att värnplikt *ska* fullgöras hos Försvarsmakten framgår av 1 kap. 5 § första stycket lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

4 kap.

5 §¹

I 2 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt finns bestämmelser om skyldighet för en totalförsvarsppliktig att lämna vissa uppgifter på begäran av Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, en kommun eller en region.

En totalförsvarsppliktig är även skyldig att lämna uppgifter enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarspplikt på begäran av en länsstyrelse, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, Post- och telestyrelsen, Trafikverket, Transportstyrelsen, Statens jordbruksverk, Migrationsverket, Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät.

En totalförsvarsppliktig är även skyldig att lämna uppgifter enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarspplikt på begäran av en länsstyrelse, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, Post- och telestyrelsen, Trafikverket, Transportstyrelsen, Statens jordbruksverk, Migrationsverket, Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät.

Denna förordning träder i kraft den 19 januari 2024.

¹ Senaste lydelse 2020:1280.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förordningsförslag Föreslagen lydelse
2.1

2 kap.

1 §¹

Civilplikt får fullgöras i de verksamheter som anges i bilagan till denna förordning. *Under perioden den 19 januari 2024–31 december 2028 får civilplikten dock enbart fullgöras inom följande verksamheter:*

- räddningstjänst som kommunerna ansvarar för, och
- drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

Civilplikt får fullgöras i de verksamheter som anges i bilagan till denna förordning.

Att värnplikt ska fullgöras hos Försvarsmakten framgår av 1 kap. 5 § första stycket lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2029.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Härigenom föreskrivs att 18 e § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 e §¹

Myndigheten ska stödja kommunerna i deras arbete med personalförsörjningen av deltidsanställda brandmän.

Myndigheten ska även utföra utredningar om personliga förhållanden, enligt 2 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, för totalförsvarspliktiga som med stöd av 3 kap. 4 § samma lag ska skrivas in för civilplikt inom sådan räddningstjänst som kommunerna ansvarar för. Myndigheten ska även göra framställningar om krigsplacering enligt 3 kap. 15 § samma lag för dessa totalförsvarspliktiga.

Denna förordning träder i kraft den 19 januari 2024.

¹ Senaste lydelse 2020:885.

3 Ärendet

I januari 2023 fick Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att närmare analysera förutsättningarna för en aktivering av civilplikten inom kommunal räddningstjänst (Fö2023/00118). Av MSB:s rapport framgår att det finns behov av att aktivera civilplikten och att det vid en aktivering även skulle finnas möjlighet att relativt skyndsamt skriva in och krigsplacera redan utbildade personer inom den kommunala räddningstjänsten.

Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) har identifierat ett behov av att aktivera civilplikt för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet för att möta totalförsvarets behov av att upprätthålla elförsörjningen vid höjd beredskap. De övriga förutsättningarna för att kunna skriva in och krigsplacera redan utbildade personer inom elförsörjningsområdet behöver emellertid analyseras närmare av Svenska kraftnät.

Författningsändringarna som föreslås i denna promemoria ger de rättsliga förutsättningarna för en aktivering av civilplikten inom verksamhetsområdena kommunal räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

4 Totalförsvarsplikt och civilplikt

För att säkerställa tillgången till personal inom det civila och militära försvaret gäller totalförsvarsplikt i Sverige. Bestämmelser om totalförsvarsplikt finns i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Totalförsvarsplikt gäller för svenska medborgare och andra som är bosatta i Sverige från början av det kalenderår när han eller hon fyller 16 år till slutet av det kalenderår när han eller hon fyller 70 år.

En totalförsvarspliktig är skyldig att bland annat tjänstgöra inom totalförsvaret i den omfattning som hans eller hennes kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter. Tjänstgöringsskyldigheten fullgörs genom värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Värnplikt ska fullgöras hos Försvarsmakten och civilplikt i de verksamheter inom totalförsvaret som regeringen bestämmer. En totalförsvarspliktig som inte är krigsplacerad med värnplikt eller civilplikt omfattas av den allmänna tjänsteplikten vid höjd beredskap. Den allmänna tjänsteplikten fullgörs genom att den totalförsvarspliktiga kvarstår i sin anställning eller fullföljer ett uppdrag, tjänstgör enligt avtal om frivillig tjänstgöring inom totalförsvaret eller utför arbete som denne anvisas av den myndighet som regeringen bestämmer.

För att kunna utreda en individs förutsättningar att fullgöra värn- eller civilplikt är totalförsvarspliktiga skyldiga att på begäran genomgå utredning om sina personliga förhållanden. Det görs genom mönstring eller så kallad annan utredning. Annan utredning utförs av Totalförsvarets plikt- och prövningsverk (Plikt- och prövningsverket), annan statlig myndighet eller en kommun eller en region. Om en sådan utredning visar att en totalförsvarspliktig är lämplig, exempelvis på grund av sin utbildning eller yrkeskompetens, kan denne skrivas in för civilplikt utan föregående mönstring. Det är Plikt- och prövningsverket som fattar beslut om inskrivning och beslutet kan överklagas till Statens överklagandenämnd.

En civilpliktig ska krigsplaceras i en befattning eller i en viss verksamhet som han eller hon är lämplig för. Det är Plikt- och prövningsverket som fattar beslut om krigsplacering. Beslutet fattas efter framställan från bemanningsansvariga aktörer. Beslutet om krigsplacering kan inte överklagas och gäller i tio år efter det senaste tjänstgöringstillfället med möjlighet till förlängning om det finns särskilda skäl i det enskilda fallet.

Civilplikt omfattar normalt grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring. Grundutbildning är dock inte alltid nödvändigt för personer som redan har utbildning inom ett visst verksamhetsområde.

Det är straffbart att uppsåtligen eller av oaktsamhet utebli eller avvika från civilplikt. Det är även straffbart att vägra eller underlåta att lyda en förmans eller annan chefs order eller på annat sätt åsidosätta åligganden under tjänstgöringen.

5 Civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet

5.1 Behov av personalförstärkningar inom den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap

Kommuner har enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ansvar för att förbereda sin verksamhet för höjd beredskap. Närmare bestämmelser för räddningstjänstens verksamheter under höjd beredskap finns i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Enligt den lagen har kommunens räddningstjänst i stort samma ansvar under höjd beredskap som i fredstid när det gäller att förhindra skador på människor, egendom och miljö. Vid höjd beredskap tillkommer dock vissa uppgifter. Tilläggsuppgifterna enligt LSO omfattar uppgifter som att upptäcka, märka ut och röja farliga områden samt att indikera och sanera efter angrepp med kemiska stridsmedel och kärnvapen. Räddningstjänstens personal ska också delta i åtgärder för första hjälp åt och transport av skadade samt befolkningsskydd.

MSB har på uppdrag av regeringen tagit fram dimensionerande planeringsförutsättningar för kommunal räddningstjänst under höjd beredskap (Ju2022/02313). I sin redovisning av uppdraget beskriver MSB förmågor som den kommunala räddningstjänsten behöver ha för att kunna uppfylla sitt uppdrag under fredstid och höjd beredskap:

- förmåga att skydda sin personal, materiel och infrastruktur,
- förmåga att agera självständigt under störda förhållanden, vilket bland annat innebär att prioritera mellan olika skyddsvärden, samt
- förmåga att genomföra snabba och effektiva räddningsinsatser för att minska skadorna på människor, samhällsviktig verksamhet, egendom och miljö.

Av MSB:s redovisning framgår vidare att kommunens räddningstjänst i dag huvudsakligen är dimensionerad för att hantera olyckor i fred. Den kommunala räddningstjänsten behöver därför förstärkas för att kunna möta de utmaningar som krigsfara och ytterst krig kan medföra. Enligt MSB behövs såväl kompetenshöjning som personella och materiella resursförstärkningar.

Erfarenheterna från kriget i Ukraina visar att angrepp med konventionella vapensystem orsakar intensiva bränder, ofta på flera skadeplatser samtidigt. Parallellt med släckningsinsatserna har räddningstjänsten dessutom behövt hantera situationer med oexploderad ammunition och genomföra sök- och räddningsinsatser i raserade byggnader (Olsén, Ryghammar & Welander (2023). Räddningstjänst i krig – erfarenheter från Ukraina och lärdomar för Sverige. FOI-R-5404-SE). Detta ställer enligt MSB krav på både fler och personalmässigt större räddningsstyrkor.

I dag finns omkring 16 000 hel- och deltidanställda inom den kommunala räddningstjänsten. För att kunna hantera de påfrestningar som ett väpnat angrepp på Sverige skulle innebära bedömer MSB att antalet personer inom den kommunala räddningstjänsten behöver åtminstone fördubblas inom en tioårsperiod jämfört med i dag. Ett första steg för att stärka personalförsörjningen inom den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap bör enligt MSB kunna ske genom att skriva in personer som redan har kompetens som är relevant för civilplikt inom kommunal räddningstjänst. MSB bedömer att individer som har genomgått utbildning hos MSB och tidigare Statens räddningsverk till övervägande del har den kompetens som krävs för att fullgöra civilplikt inom kommunal räddningstjänst. Totalförsvarspliktiga som har sådan utbildning och som inte är anställda inom kommunal räddningstjänst bedöms därför vara aktuella för utredning i syfte att undersöka om de i övrigt har förutsättningar att fullgöra civilplikt inom räddningstjänsten. MSB bedömer att det från denna personkategori, under en treårsperiod, skulle kunna tillföras upp till 3 000 personer till kommunernas krigsorganisationer för räddningstjänst genom aktivering av civilplikt.

Utöver att de aktuella individerna behöver ha tillräcklig kompetens bedömer MSB att de bör vara 60 år eller yngre för att det ska vara samhällsekonomiskt motiverat att utbilda dem för tillkommande uppgifter vid höjd beredskap. De personer som ska skrivas in kan inte heller vara krigsplacerade i annan verksamhet, vilket kontrolleras av Plikt- och provningsverket genom en så kallad disponibilitetskontroll. En utgångspunkt är vidare att individen har de kroppskafter och det hälsotillstånd som krävs för uppgiften. För att kunna utreda att individens förmåga inte har ändrats påtagligt efter tidigare utbildning eller anställning inom räddningstjänst kan intyg behöva inhämtas som styrker påtagliga förändringar i tillståndet.

5.2 Behov av beredskap för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet

Effektiviseringarna som gjorts inom elföretagen de senaste årtiondena har delvis drivits genom att anlita externa utförare av drift och underhåll. Inom elproduktionsverksamheter har företagen vanligtvis egen personal för löpande underhåll, men tar in externa leverantörer vid större arbeten. Inom elnätverksamhet är det vanligt att köpa in externa utförare även för löpande behov.

I händelse av höjd beredskap och ytterst krig finns det risk för att efterfrågan på utförare för drift och underhåll inom elförsörjningsområdet kommer att öka mer än vad de externa utförarnas befintliga personalstyrka kan tillgodose. En del av de externa utförarnas personalstyrka kan dessutom vara krigsplacerad inom det militära eller andra verksamhetsområden, vilket skulle innebära en minskad personalstyrka vid höjd beredskap. Beroendet av externa utförare inom elförsörjningen innebär alltså en risk för att viktiga funktioner inte kan upprätthållas vid höjd beredskap.

Tidigare har Svenska kraftnät utbildat civilpliktiga för drift och underhåll inom såväl elproduktion som nätverksamhet. År 2008 avvecklades Svenska kraftnäts civilpliktsutbildning till följd av försvarsbesluten som fattades i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet, och i dag finns endast ett fåtal civilpliktiga inom elförsörjningsområdet kvar.

Efter att civilplikten avvecklades har Svenska kraftnät med stöd av elberedskapslagen (1997:288) och förordningen (1997:294) om elberedskap upprätthållit en slags frivillig civilplikt, benämnd insatsstyrkan, för nätreparationer. Insatsstyrkan består av cirka 300 personer med anställning hos elnätsföretag som får nyttjas enligt avtal som Svenska kraftnät har ingått med personernas respektive arbetsgivare. Det finns emellertid en osäkerhet gällande i vilken utsträckning individerna i insatsstyrkan är tillgängliga för Svenska kraftnät vid höjd beredskap eftersom de kan vara krigsplacerade i en annan verksamhet. Svenska kraftnät utbildar insatsstyrkan främst i reparation med beredskapsmateriel men insatsstyrkan har, genom utbildning och/eller yrkeskompetens, förmåga att utföra reparationer av alla slags elnät.

Svenska kraftnät har inte upprätthållit motsvarande styrka för produktionsverksamhet. Denna lades ner i samband med avvecklingen av civilplikten.

För att möta dagens behov inom totalförsvaret bedömer Svenska kraftnät att det finns behov av att stärka personalförsörjningen vid höjd beredskap när det gäller drift och underhåll inom både nätverksamhet och elproduktion. Behovet av antal och personalkategorier behöver dock analyseras närmare. Situationen som råder i Ukraina sedan Rysslands fullskaliga och folkrättsstridiga invasion i februari 2022 visar tydligt hur behovet av operativt underhåll och reparationsberedskap inom elförsörjningen kan se ut där infrastrukturen upprepade gånger skadas och måste repareras.

Genom en aktivering av civilplikten för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet skulle lämpliga individer i Svenska kraftnäts insatsstyrka kunna krigsplaceras hos Svenska kraftnät och därmed med större säkerhet kunna knytas till elförsörjningens behov. Den osäkerhet som finns gällande tillgängligheten av insatsstyrkans personal skulle därmed minska. Vidare skulle ytterligare personer som har relevant grundutbildning kunna komma i fråga för civilplikt för att på kort sikt stärka förmågan till drift och underhåll inom elförsörjningen vid höjd beredskap. Exakt vilka behov som finns för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet behöver analyseras närmare, likaså vilka personalkategorier som bör ingå och i vilken mån dessa kan skrivas in som civilpliktiga utan ny grundutbildning. Vidare behöver möjligheten att identifiera lämpliga personer närmare analyseras. I avvaktan på den analysen bör det av effektivitetsskäl redan nu skapas rättsliga förutsättningar för en aktivering av civilplikten inom elförsörjningsområdet.

5.3 Civilplikten aktiveras inom verksamhetsområdena kommunal räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet

Förslag: Civilplikten ska tillfälligt aktiveras för verksamhetsområdena kommunal räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

En totalförsvarspflichtig är skyldig att fullgöra civilplikt endast om regeringen har beslutat om det med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap (1 kap. 3 a § lagen om totalförsvarspflicht). Ett sådant beslut kan bli aktuellt exempelvis mot bakgrund av att det säkerhetspolitiska läget har förändrats (prop. 2009/10:160).

När Ryssland inledde den fullskaliga och folkrättsstridiga invasionen av Ukraina i februari 2022 förändrades det säkerhetspolitiska läget i grunden, för Sverige såväl som övriga Europa (prop. 2022/23:74). I totalförsvarspropositionen (prop. 2020/21:30) fastslogs att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Totalförsvaret ska därför utformas och dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige.

Civilplikt ska fullgöras i de verksamhetsområden inom totalförsvaret som regeringen bestämmer (1 kap. 6 § lagen om totalförsvarspflicht). Av 2 kap. 1 § förordningen om totalförsvarspflicht med bilaga framgår inom vilka verksamhetsområden som civilplikten får fullgöras. Civilplikten får i dag fullgöras inom 23 verksamhetsområden, bland annat inom räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

Den pågående utredningen om personalförsörjningen inom det civila försvaret (se avsnitt 1) innebär att civilplikten är föremål för en nödvändig och genomgripande översyn. En aktivering av civilplikten bör därför i dagsläget begränsas till de verksamhetsområden där det finns behov av civilpliktiga och som bedöms vara möjliga att hantera mer skyndsamt. I dagsläget bedöms det vara möjligt att relativt skyndsamt aktivera civilplikten samt skriva in och krigsplacera individer inom den kommunala räddningstjänsten. Ett skyndsamt förfarande för civilplikten bedöms även vara möjligt inom elförsörjningsområdet. För att möjliggöra en delvis aktivering av civilplikten för dessa verksamhetsområden bör det föras in en begränsning i 2 kap. 1 § förordningen om totalförsvarspflicht som innebär att civilplikten under en viss tidsperiod enbart får fullgöras inom kommunal räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

5.4 MSB och Svenska kraftnät ska utföra annan utredning än mönstring och göra framställningar om krigsplacering

Förslag: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ges rätt att enligt lagen om totalförsvarsplikt utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering för totalförsvarspliktiga som ska skrivas in för civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten utan föregående mönstring. I förordningen med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska det tydliggöras att myndigheten har dessa uppgifter.

Bedömning: Svenska kraftnät har redan rätt att utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering. Några författningsändringar är därför inte nödvändiga i denna del.

Bedömning: Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps och Svenska kraftnäts behov av folkbokföringsuppgifter för att genomföra de aktuella utredningarna kan tillgodoses genom Skatteverkets system för distribution av folkbokföringsuppgifter till samhället. Några författningsändringar är därför inte heller nödvändiga i denna del.

För att civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet ska kunna genomföras förutsätts det att MSB och Svenska kraftnät ska utföra annan utredning enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt. Det förutsätter också att myndigheterna kan göra framställningar om krigsplacering enligt 3 kap. 15 § samma lag.

Det är enbart särskilt utpekade aktörer som får utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering. Vilka statliga myndigheter som, utöver Plikt- och provningsverket, får utföra annan utredning framgår av 4 kap. 5 § andra stycket förordningen om totalförsvarsplikt. Samma myndigheter får även göra framställningar om krigsplacering enligt 4 kap. 7 § andra stycket samma förordning.

Svenska kraftnät finns med bland de uppräknade myndigheterna i 4 kap. 5 § andra stycket förordningen om totalförsvarsplikt och har alltså rätt att både utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering. MSB finns däremot inte med i uppräknningen. MSB bör därför läggas till i 4 kap. 5 § andra stycket förordningen om totalförsvarsplikt och därmed ges rätt att utföra annan utredning. MSB blir därmed även bemanningsansvarig myndighet enligt 4 kap. 7 andra stycket samma förordning och får rätt att göra framställningar om krigsplacering.

Inom totalförsvaret tillämpas ansvarsprincipen. Principen innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden även ska ha det under en krissituation eller i krig. Ansvaret för att olika verksamheter inom totalförsvaret bemannas ligger därmed på det organ som svarar för en verksamhet i kris och krig. I dag finns det därför en koppling mellan de verksamheter inom vilka civilplikt får fullgöras och vilka myndigheter som har gjorts till bemanningsansvariga. Det är kommunerna som ansvarar för den kommunala räddningstjänsten och dess

krigsorganisation. Det är därför i första hand kommunerna som måste bedöma behovet av civilpliktig personal inom den kommunala räddningstjänsten. Förslaget innebär att MSB ska vara bemanningsansvarig för individer som ska skrivas in för civilplikt och krigsplaceras inom kommunal räddningstjänst. Att göra MSB till bemanningsansvarig innebär alltså en viss avvikelse från den hittillsvarande systematiken. Att göra MSB till bemanningsansvarig för de aktuella individerna bedöms emellertid vara det mest ändamålsenliga, bland annat eftersom MSB har identifierats vara den aktör som på kort sikt har bäst möjlighet att skaffa sig den kapacitet som krävs för att kunna identifiera, utreda och utbilda dessa individer. MSB bör därför göras till bemanningsansvarig i aktuellt hänseende.

Eftersom det i första hand är kommunerna som har att bedöma behovet av civilpliktig personal inom räddningstjänsten kommer MSB behöva ha ett nära samarbete med kommunerna i sin roll som bemanningsansvarig myndighet. I rollen som bemanningsansvarig myndighet bör MSB även föra dialog med de civilområdesansvariga länsstyrelserna. De civilområdesansvariga länsstyrelserna ansvarar nämligen bland annat för att det civila försvaret inom civilområdet får en enhetlig riktning. Vidare har såväl civilområdesansvariga länsstyrelser som övriga länsstyrelser under höjd beredskap rätt att med stöd av förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor fatta beslut som har direkt påverkan på den kommunala räddningstjänsten, bland annat får de besluta om omfördelning av räddningstjänstpersonal.

Av tydlighets- och förutsägbarhetsskäl bör det av förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap framgå att MSB ska vara bemanningsansvarig för den aktuella målgruppen. Därför bör det i förordningen föras in en bestämmelse om att myndigheten ska utföra annan utredning och göra framställning om krigsplacering för totalförsvarspliktiga som med stöd av 3 kap. 4 § lagen om totalförsvarsplikt ska skrivas in för civilplikt inom kommunal räddningstjänst. Något behov av att föra in en liknande bestämmelse i Svenska kraftnäts myndighetsinstruktion finns inte. Svenska kraftnät ska inte agera bemanningsansvarig för någon annan aktörs organisation utan ska krigsplacera berörda individer i den egna organisationen. Aktuella bestämmelser i lagen om totalförsvarsplikt med tillhörande förordning bedöms därför vara tillräckliga.

MSB och Svenska kraftnät kommer att behöva aktuell folkbokföringsadress till individerna som ska genomgå annan utredning. Detta behövs dels för att kunna skicka ut information om ändrat ändamål för personuppgiftsbehandling (se avsnitt 5.5), dels för att kunna komma i kontakt med individerna, vilket är en förutsättning för att utredningen ska kunna genomföras. Uppgift om en folkbokförds adress registreras i folkbokföringsdatabasen. Från folkbokföringsdatabasen förs uppgiften över till Skatteverkets system för distribution av folkbokföringsuppgifter till samhället (Navet). Från Navet kan alla offentliga aktörer hämta folkbokföringsuppgifter digitalt. Uppgifterna i Navet är aktuella eftersom ändringar i folkbokföringen slår igenom direkt. Det är den mottagande offentliga aktören som avgör vilka uppgifter som ska hämtas, och på vilket sätt, förutsatt att den offentliga aktören har rätt att ta del av uppgifterna. Eftersom MSB och Svenska kraftnät kan hämta nödvändiga folk-

bokföringsuppgifter från Navet är deras behov av uppgifterna tillgodosedda och det finns inget behov av någon författningsändring.

5.5 Personuppgiftsbehandling

Bedömning: Författningsändringarna som föreslås i denna promemoria ger berörda aktörer den rättsliga grund som de behöver för att kunna utföra den personuppgiftsbehandling som förslagen innebär.

Den aktuella personuppgiftsbehandlingen bedöms vara förenlig med kraven i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

5.5.1 Tillämpliga författningar

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här efter benämnd EU:s dataskyddsförordning, finns bestämmelser som förutsätter eller ger utrymme för kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. I Sverige finns kompletterande bestämmelser som är av generell karaktär i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen).

Genom 1 kap. 2 § dataskyddslagen har bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning utsträckt till att gälla även i verksamhet utanför unionsrättens tillämpningsområde. Detta innebär att bland annat behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som rör nationell säkerhet och försvar omfattas av EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagens tillämpningsområde. Dataskyddslagen är subsidiär vilket innebär att lagens bestämmelser inte ska tillämpas om det finns avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning (1 kap. 6 §).

Totalförsvarsdatalagen (2020:151) är en särskild registerförfattning som omfattar Plikt- och prövningsverkets verksamhet vid behandling av personuppgifter. Av 2 § andra stycket framgår dock att lagen även är tillämplig på andra aktörers personuppgiftsbehandling när så särskilt anges. I 8 § andra stycket anges att andra statliga myndigheter än Plikt- och prövningsverket, kommuner och regioner får behandla känsliga personuppgifter om uppgifterna är absolut nödvändiga vid utredning enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt. I övrigt ska den utredande myndigheten tillämpa EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen (prop. 2019/20:51 s. 34 f.). Detta innebär att totalförsvarsdatalagen kommer vara tillämplig på de känsliga personuppgifter som MSB och Svenska kraftnät behandlar vid annan utredning enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt, och i övrigt ska personuppgiftsbehandlingen göras i enlighet med EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

5.5.2 Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen och nytt ändamål för behandlingen

MSB och Svenska kraftnät kommer att behandla de aktuella personuppgifterna inom ramen för annan utredning och framställningar om krigsplacering enligt 2 kap. 1 § respektive 3 kap. 15 § lagen om totalförsvarspikt. Genom den föreslagna ändringen av 4 kap. 5 § andra stycket förordningen om totalförsvarspikt ges MSB rätt att utföra annan utredning. MSB blir därmed även bemanningsansvarig myndighet enligt 4 kap. 7 § andra stycket samma förordning och får rätt att göra framställningar om krigsplacering. Svenska kraftnät har redan sedan tidigare rätt att utföra såväl annan utredning som framställningar om krigsplacering. I förordningen med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslås det även föras in en bestämmelse om att myndigheten ska utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering för individer som ska skrivas in och krigsplaceras inom kommunal räddningstjänst. Någon liknande bestämmelse bedöms inte vara nödvändig att föra in i Svenska kraftnäts myndighetsinstruktion (se avsnitt 5.4). För att MSB och Svenska kraftnät i egenskap av bemanningsansvariga myndigheter ska kunna utföra annan utredning och göra framställningar om krigsplacering kommer de att behöva behandla personuppgifter. De aktuella åtgärderna syftar till att totalförsvarspiktiga ska kunna tas i anspråk med stöd av civilplikt för att stärka Sveriges totalförsvar. Den rättsliga grunden för de båda myndigheternas personuppgiftsbehandling kommer att vara allmänt intresse och myndighetsutövning (artikel 6.1 e EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 2 § dataskyddslagen).

Utredningen som MSB och Svenska kraftnät ska göra enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarspikt syftar till att avgöra om de aktuella individerna har förutsättningar för att fullgöra civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten och elförsörjningsområdet. Det kommer därför att finnas behov av att behandla känsliga personuppgifter, exempelvis uppgifter om hälsa. Utgångspunkten enligt EU:s dataskyddsförordning är att känsliga personuppgifter inte får behandlas (artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning). Förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter är emellertid inte undantagslöst. Exempelvis får känsliga personuppgifter under vissa förutsättningar behandlas om det är nödvändigt för handläggningen av ett ärende eller om det i övrigt är nödvändigt av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (artikel 9.2 g EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 3 § dataskyddslagen). Som framgår av avsnitt 5.5.1 kommer totalförsvarsdatalagen att vara tillämplig på de känsliga personuppgifter som MSB och Svenska kraftnät behandlar vid utredningarna enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarspikt. Att totalförsvarsdatalagen kommer att vara tillämplig på personuppgiftsbehandlingen medför ett förstärkt skydd för den enskilde. Vid sidan av de krav som ställs på den personuppgiftsansvarige enligt EU:s dataskyddsförordning, till exempel kravet på en lämplig säkerhetsnivå, innehåller totalförsvarsdatalagen bestämmelser om säkerhetsåtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Exempelvis innehåller lagen bestämmelser om sökbegränsningar (9 §). Vidare ställs särskilt höga krav på behovet av att uppgifterna behandlas. För att känsliga personuppgifter

ska få behandlas räcker det inte att behandlingen är nödvändig såsom framgår av EU:s dataskyddsförordning. Behandlingen av de känsliga personuppgifterna måste i stället vara absolut nödvändig vid utredningen om den totalförsvarspliktiges personliga förhållanden enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt (8 § andra stycket). Kravet på absolut nödvändighet markerar att behandlingen av känsliga personuppgifter bör ske med försiktighet och aldrig slentrianmässigt. Rekviritet innebär emellertid inte att känsliga personuppgifter endast får behandlas i undantagsfall. Bemanningsansvariga myndigheter har i samband med utredningar enligt 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt ett berättigat behov av att behandla känsliga personuppgifter. Behandlingen ska emellertid vara restriktiv och behovet av att behandla den känsliga personuppgiften ska prövas noga i det enskilda fallet (prop. 2019/20:51 s. 91). MSB och Svenska kraftnät kommer alltså kunna behandla de känsliga personuppgifter som behövs för att kunna avgöra om de totalförsvarspliktiga är lämpade för att fullgöra civilplikt inom de aktuella verksamhetsområdena.

Det kan inte uteslutas att det inom ramen för MSB:s och Svenska kraftnäts utredningar kan uppstå behov av att behandla personuppgifter som rör lagöverträdelse, vilket de båda myndigheterna har stöd för i artikel 10 EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 8 § dataskyddslagen. Vidare kommer det att finnas behov av och vara klart motiverat att behandla personnummer och/eller samordningsnummer för säkerställa de totalförsvarspliktigas identitet, vilket de båda myndigheterna också har stöd för i artikel 87 EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 10 § dataskyddslagen. I likhet med den bedömning som har gjorts beträffande Plikt- och prövningsverkets behandling av uppgifter om lagöverträdelse och personnummer/samordningsnummer bedöms det inte heller för MSB:s eller Svenska kraftnäts behandling av denna typ av uppgifter finnas något behov av inskränkningar eller övriga undantag i förhållande till vad som gäller enligt EU:s dataskyddsförordning (prop. 2019/20:51 s. 51 f.).

MSB och Svenska kraftnät kommer delvis att använda personuppgifter för ett nytt ändamål (utredning civilplikt/framställning om krigsplacering) som inte är förenligt med de ändamål som uppgifterna ursprungligen samlades in för (utbildning räddningstjänst/insatsstyrkan). Utgångspunkten är att personuppgifter inte får behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål som uppgifterna samlades in för (artikel 5.1 b EU:s dataskyddsförordning). Av artikel 6.4 och 23 EU:s dataskyddsförordning framgår emellertid att en personuppgiftsansvarig under vissa förutsättningar får vidarebehandla personuppgifter för ändamål som är oförenliga med de ursprungliga. Sådan vidarebehandling är bland annat möjlig om den har stöd i nationell rätt och är en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle som görs i syfte att säkerställa den nationella säkerheten, försvaret och viktiga mål av generellt allmänt intresse (artikel 23.1 a, b och e). Den aktuella personuppgiftsbehandlingen kommer att ha sin grund i verksamhet som är reglerad i nationell rätt genom 2 kap. 1 § och 3 kap. 15 § lagen om totalförsvarsplikt. Att använda de aktuella personuppgifterna för det nya ändamålet kommer visserligen att innebära ett intrång i den enskildes personliga integritet. Vid en sammantagen bedömning bedöms emellertid behovet av att få använda uppgifterna för det nya ändamålet väga tyngre

än det intrång som den nya behandlingen innebär för den enskilda. De aktuella individerna besitter kompetens som det finns ett uttalat behov av inom Sveriges totalförsvaret och den aktuella åtgärden är nödvändig för att denna personalresurs ska kunna tas i anspråk med stöd av civilplikt. Åtgärden får därmed anses vara såväl nödvändig som proportionell i ett demokratiskt samhälle och syftar till att uppnå ett enligt EU:s dataskyddsförordning legitimitets syfte (artikel 23.1 a, b och e). Information om ändrat ändamål för personuppgiftsbehandlingen kommer att skickas till de berörda individerna.

5.5.3 Personuppgiftsbehandlingen är förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga

Ändamålet med behandlingen av de aktuella personuppgifterna är att ta fram underlag för beslut om inskrivning och krigsplacering med stöd av civilplikt. MSB:s och Svenska kraftnäts insamling av personuppgifter kommer att baseras på en skyldighet för den enskilde att lämna dessa och uppgifterna som samlas in kommer i vissa fall vara av integritetskänsligt slag. Även om syftet med personuppgiftsbehandlingen inte är att kartlägga enskilda utan att utreda enskildas förutsättningar att utföra civilplikt bedöms delar av den aktuella behandlingen kunna innebära en kartläggning av den enskildes förhållanden som innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (prop. 2019/20:51 s. 26 f.). Därmed krävs att personuppgiftsbehandlingen framgår av lag och att intrånget i den personliga integriteten som behandlingen innebär görs för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 § första stycket 2 och 21 § regeringsformen). Motsvarande bestämmelser finns i Europakonventionen (Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna) och EU:s rättighetsstadga (Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna 2010/C 83/02).

MSB:s och Svenska kraftnäts personuppgiftsbehandling kommer att vara reglerad i lag (se avsnitt 5.5.1). Vidare är det av grundläggande betydelse i ett demokratiskt samhälle att personalförsörjningen av totalförsvaret kan tillgodoses. Den aktuella personuppgiftsbehandlingen syftar till att stärka landets totalförsvaret och det intrång i den personliga integriteten som personuppgiftsbehandlingen innebär får därmed anses berättigat och proportionerligt.

5.6 Behov av repetitionsutbildning för civilpliktiga

Bedömning: De individer som blir aktuella för civilplikt inom kommunal räddningstjänst bör få en inledande repetitionsutbildning som syftar till att vidmakthålla och vidareutveckla kompetensen för uppgifter inom räddningstjänst och särskilt räddningstjänst under höjd beredskap.

Vilket behov av kompletterande utbildningsinsatser som en civilplikt för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet kan innebära behöver analyseras närmare.

Enligt MSB:s bedömning är det önskvärt att de individer som blir aktuella för civilplikt enligt förslaget får en inledande repetitionsutbildning. Skälet till detta är att det kan ha gått lång tid sedan individen genomförde grundläggande utbildning inom räddningstjänst, och att denne eventuellt inte upprätthållit kompetensen genom yrkesutövning. Den inledande repetitionsutbildningen syftar till att både upprätthålla och vidareutveckla kompetensen för uppgifter inom räddningstjänst och särskilt räddningstjänst under höjd beredskap. Enligt MSB:s bedömning behöver utbildningen inte ges innan krigsplaceringen eftersom de berörda individerna har den grundläggande kompetens som krävs. Därmed kan grundförmågan för räddningstjänsten vid höjd beredskap höjas direkt efter inskrivningen.

MSB är utbildningsansvarig myndighet inom området räddningstjänst och har lokaler för ändamålet. För att MSB ska kunna genomföra repetitionsutbildning för civilpliktiga vid sina skolor behöver MSB upphandla Grundutbildning för räddningstjänstpersonal (Grib), som i dag bedrivs på MSB:s skolor, av en annan aktör. Detta kräver inga författningsändringar, däremot bedömer MSB att myndigheten kommer behöva få regeringens tillstånd till att teckna längre hyresavtal för lokalerna i enlighet med förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

Svenska kraftnät genomför utbildningar för den så kallade insatsstyrkan för nätreparationer men inte för arbeten kopplade till elproduktion. Om totalförsvarspiktiga som ingår i insatsstyrkan ska fullgöra civilplikt kan utbildningsverksamheten för nätreparationer eventuellt behöva kompletteras. För totalförsvarspiktiga som inte ingår i insatsstyrkan men som har annan relevant utbildning kan det vara önskvärt med en inledande repetitionsutbildning. Skälen till detta är att det kan ha gått lång tid sedan individen genomförde den grundläggande utbildningen och att denne eventuellt inte har upprätthållit kompetensen genom yrkesutövning. Det eventuella behovet av kompletterande utbildningsinsatser som en civilplikt för drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet kan innebära behöver dock analyseras närmare.

5.7 Plikt- och prövningsverkets förutsättningar för inskrivning av civilpliktiga

Bedömning: Plikt- och prövningsverket har förutsättningar för att skriva in civilpliktiga för kommunal räddningstjänst och drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.

Plikt- och prövningsverket ansvarar för inskrivningen av civilpliktiga med stöd av 3 kap. 4 § lagen om totalförsvarsplikt. Det är också Plikt- och prövningsverket som enligt 3 kap. 15 § första stycket lagen om totalförsvarsplikt beslutar om krigsplacering efter utförd utredning och inskrivning.

Det nu aktuella förslaget om en aktivering av civilplikt inom kommunal räddningstjänst och drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet innebär att individerna ska skrivas in för civilplikt efter annan utredning och ges en repetitionsutbildning. Förslaget omfattar alltså inte mönstring och inskrivning för grundutbildning, vilket skulle innebära en betydligt större uppgift för Plikt- och prövningsverket. Mot denna bakgrund bedöms det finnas förutsättningar för myndigheten att skriva in och krigsplacera civilpliktiga efter framställan från MSB och Svenska kraftnät utan att det exempelvis krävs investeringar i nya lokaler.

5.8 Handläggning och utbetalning av förmåner till civilpliktiga

Bedömning: Handläggning och utbetalning av förmåner till civilpliktiga ska göras av Försäkringskassan. Det behövs inga författningsändringar eller andra åtgärder för att myndigheten ska kunna utföra detta uppdrag.

Enligt lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret är det Försäkringskassan som hanterar frågor om familjebidrag och dagpenning till den som tjänstgör inom totalförsvaret (1 §). Närmare bestämmelser om förmånerna finns i förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Försäkringskassan hanterar redan i dag motsvarande förmåner för värnpliktiga. Därmed innebär förslaget inte något nytt uppdrag till Försäkringskassan. Det bedöms således inte behövas några författningsändringar eller andra åtgärder för att myndigheten ska kunna utföra detta uppdrag.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 19 januari 2024. Ändringarna i 2 kap. 1 § förordningen om totalförsvarspflicht ska upphöra att gälla vid utgången av 2028.

Bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Med hänsyn till den säkerhetspolitiska situationen i Europa och i Sveriges närområde är det angeläget att de föreslagna ändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Samtidigt måste det finnas viss tid för berörda aktörer att anpassa sig efter de nya förutsättningarna. Det föreslås därför att bestämmelserna träder i kraft den 19 januari 2024.

Den föreslagna begränsningen i 2 kap. 1 § förordningen om totalförsvarspflicht som föreslås för att möjliggöra en partiell aktivering av civilplikten är endast en temporär begränsning som görs i avvaktan på den pågående utredningen om personalförsörjningen inom det civila försvaret. I syfte att minska risken för att begränsningen behöver förlängas bör dess giltighetstid sättas med viss marginal. Det är därför lämpligt att den tillfälliga begränsningen ska gälla till utgången av 2028.

Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen bidrar till att skyndsamt stärka grundförmågan hos den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap och att stärka beredskapen inom elförsörjningen. Förslagen har därmed positiva konsekvenser för Sveriges civila försvar.

Civilplikten innebär bland annat en inskränkning i den enskildes fri- och rättigheter för de individer som kommer att beröras av förslagen. Förslagen kan också medföra mindre konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet på så sätt att de individer som berörs i vissa fall kan ha sin nuvarande anställning i en sådan verksamhet.

Förslagen medför ökade kostnader för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Plikt- och prövningsverket samt Försäkringskassan. Förslagen medför marginellt ökade kostnader för kommuner.

Kostnaderna för förslaget om civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten finansieras delvis genom medel som avsatts för personalförsörjning enligt förslag i propositionen Totalförsvaret 2021–2025.

När det gäller aktiveringen av civilplikt inom elförsörjningsområdet innebär förslaget att Svenska kraftnät får möjlighet att med stöd av civilplikt krigsplacera totalförsvarspliktiga i den egna organisationen. Förslagen medför inga direkta kostnader.

7.1 Konsekvenser för samhället i stort

Konsekvenser för Sveriges civila försvar

Civilplikt är ett viktigt instrument för att trygga personalförsörjningen av det civila försvaret. Förslagen bedöms bidra till att skyndsamt stärka grundförmågan hos den kommunala räddningstjänsten vid höjd beredskap. Förslagen bedöms också bidra till att stärka beredskapen inom elförsörjningen och att på sikt stärka grundförmågan vid höjd beredskap för Svenska kraftnät. Aktiveringen av civilplikten förväntas bidra till att stärka Sveriges förmåga både inför och under höjd beredskap. Förslagen bedöms därmed få positiva konsekvenser för Sveriges civila försvar.

Konsekvenser för enskilda

För enskilda innebär civilplikten ett ingrepp i dennes fri- och rättigheter. För att individerna ska vara tillräckligt förberedda för krigsuppgiften behöver de genomgå repetitionsutbildning. Plikten att genomgå repetitionsutbildning enligt förslaget bedöms medföra ett visst inkomstbortfall för individen och en inskränkning i personens övriga livsomsständigheter. Civilplikten innebär också att individen kan vara skyldig att efter beslut från myndighet genomgå medicinska och psykologiska undersökningar för att utreda och bedöma hans eller hennes förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret. Det kan vidare

konstateras att det är straffbart att med uppsåt eller av oaktsamhet utebli eller avvika från civilplikt.

Ingreppet bedöms vara proportionerligt med hänsyn till det säkerhetspolitiska läget och totalförsvarets behov av personalförsörjning.

Konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet

Grundprincipen för totalförsvarets personalförsörjning är att varje person ska tjänstgöra där den gör störst nytta för totalförsvaret. I de fall en konkurrenssituation mellan olika samhällsviktiga verksamheter uppstår behöver en avvägning göras beträffande var personen gör bäst nytta. Det kan finnas individer som trots att de inte är krigsplacerade i en viss verksamhet utgör en särskild nyckelkompetens inom verksamheten. Det finns en viss risk för att sådana individer tas i anspråk för civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten eller elförsörjningsområdet vilket kan få konsekvenser för de aktuella verksamheterna. På grund av förslaget begränsade omfattning bedöms det dock endast få marginella konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet. Dessutom kan individerna i vissa sådana fall undantas från civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten eller elförsörjningsområdet.

En aktivering av civilplikten kommer i första hand att resultera i ett personalbortfall för individernas huvudsakliga arbetsplatser under den tid som de genomför repetitionsutbildning, vilket kan medföra marginella konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet. Möjligheter till uppskov finns vid vissa situationer, vilket innebär att eventuella negativa konsekvenser för annan samhällsviktig verksamhet kan begränsas.

7.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Ekonomiska konsekvenser för MSB

Genom förslaget får MSB ökade uppgifter som kräver anpassning av administration och processer. I myndighetens övergripande kostnader ingår bland annat ökade kostnader för rekrytering, ekonomihantering och informationshantering. Där ingår också rättsligt stöd för föreskriftsarbete och auditörer (auditörer är jurister som biträder myndigheter, kommuner och regioner som har att handlägga disciplinären enligt lagen [1994:1811] om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.).

Den civilpliktige har rätt till förmåner i samband med tjänstgöringen. Exempelvis har civilpliktiga rätt till fri kost och logi under utbildningen, dagpenning upp till 90 procent av sin sjukpenninggrundande inkomst (max 1 295 kronor per dag), familjebidrag och bostadstillägg för dem som har familj, sjuk- och tandvård under tjänstgöringen samt beklädnad och övrig personlig materiel. Förmånskostnaderna är beroende av repetitionsutbildningens längd.

För att skapa utrymme på MSB:s skolor för att kunna bedriva repetitionsutbildning för civilpliktiga behöver den utbildning som bedrivs där i dag, Grib, upphandlas av en annan aktör. Upphandlingskostnaderna beror främst på hur stor del av Grib som kommer behöva upphandlas.

Repetitionsutbildningen innehåller många praktiska moment, vilket är resurskrävande både i fråga om personal och förbrukningsmateriel.

Personal behövs för utveckling av utbildningens upplägg och innehåll, administration inför utbildningsstart, drift och service i anslutning till utbildningen, administration kopplad till de civilpliktigas rätt till försäkring, fri hälso- och sjukvård, fritidsaktiviteter med mera. Vidare bedöms befintlig personal att vara i behov av kompetensutveckling. När det gäller materielkostnader omfattar dessa förbrukningsartiklar och utbildningsmaterial utan avskrivning som används för utbildningen. Det kan till exempel handla om förbränningsmateriel, skrotbilar och personlig utrustning. Utbildning av ett större antal individer under en begränsad period kan komma att ställa särskilda krav på utbildnings- och övningsanläggningarna samt medföra ett ökat personalbehov.

Därutöver tillkommer kostnader för köp av tjänster, exempelvis avseende stöd till utvecklingen av utbildningen, framtagande av utbildningsmateriel och systemstöd för administration.

För att kunna utbilda civilpliktiga bedömer MSB att myndigheten behöver anpassa och utöka sina utbildningsplatser, vilket bedöms medföra ökade hyreskostnader. Det tillkommer också avskrivningskostnader från investeringar i utbildnings- och övningsanläggningar inklusive fordon och andra kostnadsintensiva resurser.

Hur många som kommer kunna utbildas varje år beror på hur mycket resurser som avsätts för ändamålet och på hur lång den inledande repetitionsutbildningen behöver vara. Med de medel som regeringen avser att föreslå i budgetpropositionen för 2024 är förhoppningen att omkring 300 individer ska kunna utbildas 2024, se vidare avsnitt nedan om finansiering. Kommande år kommer lika många eller fler att kunna utbildas.

Ekonomiska konsekvenser för Svenska kraftnät

Förslaget innebär att Svenska kraftnät får möjlighet att med stöd av civilplikt krigsplacera totalförsvarspliktiga i den egna organisationen. Förslaget medför dock inga direkta kostnader för myndigheten. Behovet av civilpliktiga inom området inklusive behov av utbildningar med mera och hur dessa ska finansieras behöver analyseras närmare av Svenska kraftnät.

Ekonomiska konsekvenser för Plikt- och prövningsverket

Förslaget innebär ökade kostnader för Plikt- och prövningsverket. Plikt- och prövningsverket bedömer att ärendehantering som förslaget innebär medför ett ökat behov av personal. Därutöver tillkommer kostnader för systemanpassningar för inskrivning av civilpliktiga. Kostnaderna bedöms av Plikt- och prövningsverket delvis vara beroende av hur många civilpliktiga som skrivs in, men omfattar också en viss grundkostnad för införande av civilplikt.

Därutöver har Plikt- och prövningsverket en schablonberäkning för resor till repetitionsutbildning på 500 kronor per enkelresa, det vill säga 1 000 kronor per person och utbildningstillfälle. Den totala kostnaden för resor är därmed beroende av hur många civilpliktiga som genomgår repetitionsutbildningen.

Ekonomiska konsekvenser för Försäkringskassan

Förslaget innebär ökade administrativa kostnader för Försäkringskassan för hantering av familjebidrag och dagpenning till de civilpliktiga.

Uppgiften är delvis avgiftsfinansierad vilket innebär att kostnaderna för själva förmånerna betalas av MSB, se avsnittet om ekonomiska konsekvenser för MSB.

Konsekvenser för övriga myndigheter och för rättsväsendet

Beslut om inskrivning kan överklagas till Statens överklagandenämnd. Vidare kan beslut om förmåner och rehabilitering överklagas till allmän förvaltningsdomstol och i vissa fall till Statens överklagandenämnd. Förslaget innebär därmed att antalet överklagandeärenden till de allmänna förvaltningsdomstolarna och Statens överklagandenämnd kan komma att öka något. Ökningen av ärenden kan dock inte förväntas kräva resurser som går utöver befintliga anslag.

Det är straffbart att uppsåtligen eller av oaktsamhet utebli eller avvika från civilplikt. Det är även straffbart att vägra eller underlåta att lyda en förmans eller annan chefs order eller på annat sätt åsidosätta åligganden under tjänstgöringen. Antalet ärenden om brott mot totalförsvarsplikten kan därför komma att öka något hos Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Ökningen av ärenden kan dock inte förväntas kräva resurser som går utöver befintliga anslag.

Finansiering

Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2024 föreslå att 40 miljoner kronor avsätts under 2024 för en tillfällig aktivering av civilplikten inom den kommunala räddningstjänsten. Från och med 2025 beräknas totalt 60 miljoner kronor avsättas i samma syfte. Kostnader för personlig skyddsutrustning bör enligt regeringens bedömning täckas av medlen från 2025 och framåt.

Vidare finns medel som avsatts för personalförsörjning enligt förslag i propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30) som också kan bidra till finansiering av civilplikt inom den kommunala räddningstjänsten. Tillsammans innebär det att totalt 60 miljoner kronor avsätts för civilplikten inom den kommunala räddningstjänsten under 2024.

7.3 Konsekvenser för kommuner och den kommunala räddningstjänsten

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Eftersom MSB görs till bemanningsansvarig och i praktiken övertar delar av uppgiften från kommunerna innebär detta ett visst ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Kommunerna har dock inte själva möjlighet att identifiera individerna som kan komma i fråga inom ramen för aktuellt snabbspår för civilplikt. De bedöms inte heller ha kapacitet att utföra så kallad annan utredning av individerna. Att MSB blir bemanningsansvarig innebär inte att MSB övertar hela ansvaret från kommunerna, utan det blir

ett delat ansvar. Kommunerna kommer att behålla delar av sitt bemanningsansvar eftersom det är kommunerna som behöver bedöma behovet av civilpliktig personal i sin organisation. Det är även kommunerna som kommer att förfoga över de krigsplacerade resurserna vid höjd beredskap. När individerna har krigsplacerats inom den kommunala räddningstjänsten kommer MSB främst att tillhandahålla repetitionsutbildning för de civilpliktiga samt fortsatt ge stöd till kommunerna exempelvis vad gäller bedömning av behov av fortsatt repetitionsutbildning med mera.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner

Kommunerna kommer få marginellt ökade kostnader för uppgiften att bedöma behovet av personalförstärkningar och planera för krigsplacering av civilpliktiga. Det finns behov av stöd från MSB till kommunerna i detta arbete.

Övriga konsekvenser för kommuner och för den kommunala räddningstjänsten

För den kommunala räddningstjänsten innebär förslaget förstärkt kapacitet vid en situation med höjd beredskap. Kapaciteten kommer att stärkas redan under 2024. Förslaget ger också bättre förutsättningar för de kommunala räddningstjänsterna att planera för en situation med höjd beredskap.

7.4 Övriga konsekvenser

Förslaget får inte några konsekvenser för miljön, människors hälsa, jämställdheten eller sysselsättningen som behöver redovisas särskilt.

Förslaget bedöms vara förenligt med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.