



Extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens proposition 2001/02:184 Extraordinära händelser i kommuner och landsting jämte två motioner som väckts med anledning av propositionen. I propositionen föreslås en ny lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. Vidare föreslås ändringar i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och kommunallagen (1991:900).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag och avstyrker motionerna.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	6
Ny lag för extraordinära händelser i fred.....	6
Tillämpningsområdet.....	11
Utökat krav på krisplanering	12
Krisledningsorgan.....	15
Bistånd mellan kommuner och landsting.....	20
Bistånd till enskilda som drabbas av extraordinär händelse	22
Reservation.....	24
1. Avslag på propositionen (punkt 1).....	24
Bilaga 1 Förteckning över behandlade förslag	26
Propositionen.....	26
Följdmotioner	26
Bilaga 2 Regeringens lagförslag.....	27
1. Förslag till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting	27
2. Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	29
3. Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)	30

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motion 2001/02:K94.

Reservation 1 (m, c, fp)

2. Lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting

Riksdagen antar regeringens förslag till

- a) lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting,
- b) lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
- c) lag om ändring i kommunallagen (1991:900).

Därmed avslår riksdagen motion 2002/03:K1.

Stockholm den 24 oktober 2002

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenth Högström (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Mats Berglind (s), Henrik S Järrel (m), Anders Bengtsson (s), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp), Hillevi Engström (m) och Liselott Hagberg (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Svenska Kommunförbundet har i en skrivelse till regeringen den 21 maj 1999 (Ju1999/2929/K) begärt att de lagändringar vidtas som behövs för att kommunernas kompetens och befogenhet vid extraordinära händelser skall klarläggas.

Regeringen beslutade den 10 maj 2001 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av och lämna förslag till de lagändringar som behövs för kommunernas och landstingens beslutsfattande vid extraordinära händelser i samhället i fred (dir. 2001:40). Utredningen antog namnet Utredningen om kommunernas och landstingens organisation och beslutsfattande vid extraordinära fredstida händelser i samhället (Ju 2001:04).

Utredaren överlämnade i december 2001 sitt slutbetänkande Extraordinära händelser i kommuner och landsting (SOU 2001:105).

Bakgrund

Regeringen anför i propositionen att det under de senaste åren har inträffat en rad händelser av mer extrem natur som ställt stora krav på den kommunala organisationen. Händelserna vid Hallandsåsen i samband med tunnelbygget, diskotekbranden i Göteborg, tågolyckorna i Kävlunge och Borlänge samt översvämningarna i Arvika är alla händelser som medfört att särskilda krav, både externt och internt, ställts på den kommunala organisationen och beslutsfattandet. Gemensamt för dessa händelser är att de inträffat hastigt och oväntat och att den efterföljande situationen krävt snabbare beslut än vad som är vanligt i den ordinarie kommunala verksamheten.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. Vidare föreslås ändringar i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och kommunallagen (1991:900). 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 landsting. Förslaget innebär att det i kommuner och landsting skall finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser. Denna nämnd ges rätt att överta verksamhetsområden från andra nämnder. Kommuner och landsting föreslås vidare bli skyldiga att en gång per mandatperiod anta en plan för hur extraordinära händelser skall hanteras.

I propositionen lämnas vidare förslag som ger kommuner och landsting vidgade möjligheter att biträda varandra vid en extraordinär händelse. Kommuner och landsting ges också möjlighet att under en extraordinär händelse lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild.

Den nya lagen samt lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Utskottets överväganden

Ny lag för extraordinära händelser i fred

Utskottets förslag i korthet

Utskottet delar regeringens bedömning att kommuner och landsting i en ny lag bör ges i uppgift att inrätta en särskild organisation för hantering av extraordinära händelser. Utskottet avstyrker motion 2001/02:K94.

Gällande bestämmelser

Generella regler för beslutsfattande i kommuner och landsting

I 1 kap. 7 § regeringsformen anges att beslutanderätten i kommunerna och landstingen utövas av valda församlingar. Utgångspunkten i regeringsformen är att det är de folkvalda representanterna i fullmäktige som skall fatta de för kommunen och landstingen väsentliga besluten. Det finns alltså en konstitutionell begränsning av möjligheten att delegera uppgifter från fullmäktige till nämnder och andra organ.

Av 11 kap. 7 § regeringsformen framgår att ingen myndighet får bestämma hur annan myndighet i särskilda fall skall besluta i ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskild. I en kommun eller ett landsting är varje nämnd en egen myndighet. Det innebär att en nämnd inte kan föreskriva hur en annan nämnd skall fatta beslut i ett enskilt ärende som rör myndighetsutövning i exempelvis ett krisläge.

I 3 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) preciseras närmare vilka frågor som är förbehållna fullmäktige. Av denna paragraf följer att fullmäktige skall besluta i ärenden av större vikt eller principiell betydelse för kommunen eller landstinget, bl.a. skattesats, organisationens utseende och årsredovisning. De mer exakta gränserna för delegationsutrymmet från fullmäktige till nämndnivå avgränsas genom praxis. Specialförfattningar kan innehålla regler som påverkar kompetensfördelningen inom kommunen eller landstinget. Exempelvis anges i 22 § räddningstjänstlagen (1986:1102) att räddningstjänstplanen skall antas av fullmäktige.

Av 3 kap. 10 § kommunallagen framgår att fullmäktige kan delegera beslutanderätt till nämnder om inte annat följer av 3 kap. 9 § eller av annan lagstiftning. Delegering av viss beslutanderätt kräver ett formellt beslut från det delegerande organet, dvs. delegationen måste vara gjord i förväg. En nämnd har också skyldighet att återrapportera till fullmäktige hur den har fullgjort sitt uppdrag.

Nämndernas primära uppgift är att handha kommunens eller landstingets förvaltning. I förhållande till fullmäktige har nämnderna en exklusiv kompe-

tens. Fullmäktige får inte fatta beslut som rör den direkta förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter. Nämnderna kan delegera viss beslutanderätt till utskott, enskilda förtroendevalda eller till tjänstemän.

Undantag från huvudregeln i regeringsformen att fullmäktige skall fatta de centrala politiska besluten kan göras då höjd beredskap råder. I 13 kap. 13 § regeringsformen föreskrivs att om riket befinner sig i krig eller krigsfara utövas beslutanderätten i kommuner och landsting på sätt som anges i lag. Av lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. framgår att kommunstyrelsen i sådana situationer kan överta fullmäktiges uppgifter.

Krav i speciallagstiftning på kommunal planering och beslutsfattande

Räddningstjänstlagen

I räddningstjänstlagen (1986:1102) regleras kommunens uppgifter och ansvar inom räddningstjänstområdet. Med räddningstjänst avses i första hand de räddningsinsatser som staten eller kommunen skall svara för vid olyckshändelser och vid överhängande fara för olyckshändelser för att förhindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. Kommunerna är skyldiga att planera och organisera verksamheten så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. I den förberedande verksamheten ingår att upprätta en räddningstjänstplan.

Räddningstjänstlagen innehåller vissa speciella regler om delegation. Lagen ger dock ingen möjlighet att i brådskande ärenden bortse från kommunalagens formella regelverk vad avser nämndens beslutförhet, kallelse till sammanträden m.m.

Räddningstjänstlagen ger kommuner möjlighet att samarbeta inom räddningstjänstområdet. Sådant samarbete kan ske genom gemensamma nämnder, kommunalförbund eller genom privaträttsliga lösningar. Flera kommuner kan således ha en gemensam räddningstjänst. En kommun som bistått annan kommun vid en räddningsinsats har rätt till skälig ersättning från den andra kommunen. Vidare har en kommun som genomfört en räddningsinsats som medfört betydande kostnader rätt till ersättning från staten. Ersättningen utgår till den del räddningstjänstkostnaderna överstiger en på visst sätt beräknad självrisk.

Räddningstjänstlagsutredningen har i betänkandet Reformerad räddningstjänstlagstiftning (SOU 2002:10) föreslagit förändringar av kommuners planeringsskyldighet enligt räddningstjänstlagen. Enligt förslaget skall varje kommun ha ett förebyggande program som skall redovisa kommunens målsättning för förebyggande åtgärder samt de risker för olyckshändelser som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser. Förslaget bygger på att varje kommun skall skapa en riskbild, vilken utgör underlag för det kommunala handlingsprogrammet. Utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Hälso- och sjukvårdslagen

I hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) regleras kommuners och landstings uppgifter och ansvar inom främst sjukvårdsområdet. Varje kommun och landsting har ansvar för dem som är bosatta inom deras område. Landstinget har ett ansvar för personer som vistas tillfälligt i landstinget om dessa är i omedelbart behov av vård. Planeringen skall ske med utgångspunkt i befolkningens behov och avse även den hälso- och sjukvård som erbjuds av privata och andra vårdgivare. Samverkan skall ske i planering och utveckling av hälso- och sjukvården med samhällsorgan, organisationer och privata vårdgivare.

Inom ramen för ordinarie organisation hanterar sjukvården s.k. vardagsolyckor. Genom en ändring i hälso- och sjukvårdslagen som trätt i kraft den 1 juli 2002 föreskrivs uttryckligen i lagen att landstingen skall planera sin verksamhet så att en katastrofmedicinsk beredskap kan upprätthållas (prop. 2001/02:158, bet. 2001/02:FöU10, rskr. 2001/02:261).

Kommuners och landstings möjlighet att understödja enskilda

Kommuner och landsting får enligt 2 kap. 1 § kommunallagen själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Stadgandet ger bl.a. uttryck för den s.k. lokaliseringsprincipen som innebär att verksamheten skall bedrivas så att nyttan av verksamheten kommer medlemskollektivet till godo. Det är alltså inte möjligt att bedriva en verksamhet som syftar till att enbart gynna personer som inte är medlemmar i kommunen eller landstinget.

Det är inte heller i princip möjligt att ge understöd till enskilda kommun- eller landstingsmedlemmar utan uttryckligt lagstöd. Sådant lagstöd finns inom vissa specialreglerade områden. Socialtjänstlagen (2001:453) är ett exempel på en lag som gör det möjligt för en kommun att ge bidrag till enskilda.

Kommunal samverkan

Kommuner och landsting har olika legala möjligheter för sin samverkan. Flera av dessa former regleras i kommunallagen, såsom kommunalförbund och gemensamma nämnder. Av hälso- och sjukvårdslagen följer att landstingen kan samarbeta genom att inrätta sjukvårdsregioner. Utöver dessa särreglerade former av samarbete finns även möjligheter att samarbeta i privaträttsliga former, t.ex. aktiebolag.

Samverkan i kommunalförbund och gemensamma nämnder kan i princip ske inom alla verksamhetsområden. Undantagna är dock de uppgifter som kommun- och landstingsstyrelsen har enligt lagen om civilt försvar. Samverkan är möjlig inte endast mellan olika kommuner eller mellan olika landsting,

utan de kan även samverka med varandra i en gemensam nämnd. En förutsättning är då att den verksamhet som nämnden skall handha är gemensam.

Propositionen

De händelser av extrem natur som inträffat under de senaste åren visar enligt regeringen på ett behov av att snabbt kunna fatta nödvändiga beslut. Särskilt i krisens inledningsskede kan snabbheten i beslutsfattandet vara viktig. Kommunallagen och de specialförfattningar, t.ex. socialtjänstlagen, som reglerar kommunernas och landstingens verksamhet, innehåller i princip inga särregler för händelser av mer extrem natur. Kommunen och landstinget skall i alla delar iaktta det formella regelverk som styr verksamheten. I princip är det enda undantaget när det råder höjd beredskap. Enligt kommunallagen är den kommunala verksamheten indelad i ett flertal områden där varje nämnd är verksamhetsbedrivare och ansvarig för sin del. Det finns ingen nämnd som har ett övergripande verksamhetsansvar eller som kan utöva någon beslutanderätt över övriga nämnder. Att samordna verksamheten i kommuner och landsting på ett snabbt och effektivt sätt kan därför ibland vara svårt.

Regeringen anför vidare i propositionen att kommun- och landstingsstyrelsen har vissa uppgifter enligt kommunallagen som gör att den får en speciell ställning i förhållande till andra nämnder. Den skall leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter. Den har dock inte några extraordinära maktmedel gentemot andra nämnder. Det ligger inte inom styrelsens befogenheter att i en annan nämnds ställe besluta att en viss åtgärd skall vidtas, att uppskjuta verkställigheten av något som en annan nämnd har beslutat eller att gripa in i den myndighetsutövning som tillkommer en annan nämnd. Regeringen ser därför ett behov av ett regelverk som ger möjlighet till en flexibel anpassning av organisationen till de rådande omständigheterna. Detta stöds också av den skrivelse som Svenska Kommunförbundet gett in till regeringen med en begäran om flexibel lagstiftning.

Mot den angivna bakgrunden skall enligt regeringens förslag kommuner och landsting ges i uppgift att inrätta en särskild organisation för hantering av extraordinära händelser. Regeringen anför att syftet med förslaget är att kunna ge särskilda befogenheter till kommun och landsting under extraordinära händelser samt göra det möjligt att inrätta en organisation där snabba och effektiva beslutsvägar kan skapas. Mot bakgrund av kommunallagens ramlagskaraktär anser regeringen att det inte är lämpligt att i kommunallagen införa de mera detaljerade bestämmelserna som därvid blir erforderliga. Regeringen föreslår därför en särskild lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

Motionen

Per Unckel m.fl. (m) yrkar i motion 2001/02:K94 avslag på propositionen. Motionärerna anför att kommuner och landsting redan inom ramen för nuvarande organisation är utrustade med förutsättningar för att handha katastrofer av olika slag, även extraordinära sådana. I motionen hänvisas till att Justitie-

ombudsmannen, JO, har påpekat att regeringen inte har lämnat några exempel på några extraordinära händelser i fredstid som har framtvingat beslutsfattande i strid med kommunallagen, varför JO avstyrker förslaget. Inrättandet av speciella krisledningsnämnder kan enligt motionärerna enbart skapa klarheter och diskussion om vilka händelser som då skall handhas genom dessa och som inte kan hanteras inom ramen för de katastrofplaner som redan finns hos kommuner och landsting. Den inriktning som regeringen anger i propositionen för att förtydliga begreppet "extraordinära händelser" kommer inte att underlätta den kommunala ledningen. Många brister och problem som uppstår i samband med större eller mindre katastrofer torde enligt motionärerna i stor utsträckning bero på att gällande kommunal lagstiftning inte används på ett optimalt sätt. Att i detta läge tunna ut styrelsens roll och ersätta styrelsen med en speciellt vald nämnd som endast skall träda i funktion och sammanträda när en ospecificerad krissituation uppstått är inte ändamålsenligt. I den mån begreppet krisledningsnämnd skall införas måste det enligt motionärerna vara styrelsen som tillika skall vara sådan nämnd. Motionärerna anser att ett nytt förslag från regeringen bör utgå från detta. Ett sådant förslag bör därutöver renas från all den byråkratiska överbyggnad som kännetecknar förslagen i den föreliggande propositionen och som snarast försvårar en lokal anpassning av krisplaneringen.

Tidigare riksdagsbehandling

Försvarsutskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågan om ledningsprinciper i samband med en svår påfrestning på samhället i fred (bet. 1996/97:FöU5 s. 12–13, bet. 1997/98:FöU1 s. 109, bet. 1998/99:FöU3 s. 6–7 och bet. 2000/01:FöU5 s. 9–10). Våren 1997 pekade utskottet på oklarheter i ansvarsförhållandena i ledningskedjan regering, länsstyrelse och kommun vid hanteringen av svåra påfrestningar på samhället i fred och ansåg det mycket angeläget att skyndsamt åtgärda dessa oklarheter. Utskottet bedömde att detta krävde en författningsmässig reglering och ansåg att regeringen med förtur borde se över dessa frågor och återkomma till riksdagen med förslag till erforderliga författningsändringar.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser det som angeläget att skapa klarare ansvarsförhållanden när det gäller hanteringen i fredstid hos kommuner och landsting av extraordinära händelser. I likhet med regeringen anser utskottet att en organisation för detta på ett flexibelt sätt bör kunna anpassas till de rådande omständigheterna samt att den bör regleras i en särskild lag. Utskottet bedömer att en sådan organisation kommer att utgöra ett värdefullt komplement till kommunal planering och kommunalt beslutsfattande enligt nu gällande lagstiftning. Mot den anförda bakgrunden tillstyrker utskottet regeringens förslag om införande av en ny lag för extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting samt förslaget till ny lydelse av 1 kap. 3 § kommunallagen. På nu anförda grunder avstyrker vidare utskottet motion 2001/02:K94.

Tillämpningsområdet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet delar regeringens bedömning att den nya lagen skall vara tillämplig vid extraordinära händelser i fredstid, dvs. sådana händelser som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting. Vid höjd beredskap skall i stället lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. och lagen (1994:1720) om civilt försvar tillämpas.

Propositionen

En ny lag skall enligt regeringens förslag vara tillämplig vid extraordinära händelser i fredstid. Med extraordinära händelser avses enligt förslaget en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av kommunen eller landstinget. Det som särskiljer extraordinära händelser från andra händelser är enligt propositionen de extraordinära händelsernas stora omfattning och att händelseförloppet är snabbt och svårt att överblicka och därmed kräver snabba beslut av de kommunala organen. Regeringen anger därvid att det handlar om händelser där någon eller flera viktiga samhällsfunktioner som kommuner och landsting ansvarar för hotas på ett omfattande sätt. Det kan exempelvis vara fråga om hot mot sjukvårdsverksamheten, energiförsörjningen, vatten- och avloppsnätet eller vägnätet. Typiska händelser som avses är väderrelaterade händelser av större omfattning, t.ex. större översvämningar, ras som en följd av längre tids nederbörd och omfattande snöoväder. En större skogsbrand, som hotar bebyggelse eller liknande, och som kräver betydande insatser utöver räddningstjänsten, anges som ytterligare exempel på en extraordinär händelse. Normalt är dock inte enstaka bränder tänkta att omfattas av den föreslagna lagen.

För att lagen skall aktualiseras krävs därutöver enligt förslaget att händelsen avviker från det normala. Växlingar i väderleken, större olyckor m.m. kan påverka och störa kommunens eller landstingets verksamhet. Flertalet störningar av mer normal omfattning skall dock kunna hanteras inom ramen för annan lagstiftning. De flesta händelser, även om de är störande och kommer plötsligt, bör enligt regeringens mening inte betraktas som extraordinära händelser. Vad som kan ses som normalt måste enligt regeringen avgöras utifrån en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Exempelvis torde mycket omfattande snöfall och sträng kyla uppfattas som mer normalt i de norra delarna av Sverige än i de södra.

Slutligen framhåller regeringen att särskilda regler även framgent skall gälla för den kommunala organisationen vid höjd beredskap. Bestämmelserna i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. och lagen (1994:1720) om civilt försvar påverkas med andra ord inte av regeringens förslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker regeringens förslag till 1 § i förslaget till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

Utökat krav på krisplanering

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att kommuner och landsting varje ny mandatperiod skall fastställa en plan som skall omfatta verksamheten i hela kommunen eller landstinget vid en extraordinär händelse.

Propositionen

I propositionen påpekas att kommuner och landsting i dag inte har någon uttrycklig skyldighet att planera för hur de skall möta extraordinära händelser. För att kommuner och landsting på ett effektivare sätt skall kunna hantera extraordinära händelser föreslår regeringen därför att det skall införas en skyldighet att planera för sådana händelser och fastställa en plan varje mandatperiod. Kommuner och landsting skall enligt regeringens förslag fastställa en plan som skall omfatta verksamheten i hela kommunen eller landstinget vid en extraordinär händelse. En sådan plan skall antas av fullmäktige varje ny mandatperiod. Detta följer enligt regeringen av bestämmelsen i 3 kap. 9 § kommunallagen. I denna bestämmelse anges att det är fullmäktige som skall anta mål och riktlinjer för verksamheten.

Enligt 6 kap. 7 § kommunallagen gäller att nämnderna var och en inom sitt område skall se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. I varje nämnds verksamhetsansvar ligger därför enligt regeringens uppfattning ett ansvar för att företa någon form av risk- och sårbarhetsanalys som visar risken för att en extraordinär händelse inom nämndens område skall inträffa. Sådana analyser kan utgöra ett viktigt underlag för den plan som kommunen eller landstinget skall fastställa och som skall omfatta hela verksamheten i kommunen eller landstinget.

Utgångspunkten för planeringen bör enligt regeringen vara att kommunen och landstinget skall ha en helhetssyn på sin organisation. Det innebär bl.a. att en kommuns eller ett landstings hel- eller delägda företag skall ingå i planeringen. Exempelvis torde både kommunala energiföretag och bostadsföretag

kunna komma att beröras av en extraordinär händelse. I propositionen anges att entreprenörer anlitas i relativt stor utsträckning både av kommuner och av landsting. Inom sjukvården är detta vanligt förekommande, liksom hos kommunerna när det gäller t.ex. barnomsorg och äldreboende. De privata entreprenörernas eventuella roll vid extraordinära händelser bör därför innefattas i planen. Förhållandet mellan kommunen och landstinget å ena sidan och privata aktörer, entreprenörer, kommunala och landstingskommunala företag å andra sidan är privaträttsligt reglerat. Den roll som dessa aktörer skall ha vid en extraordinär händelse måste därför regleras i avtal.

Regeringen framhåller vidare att samverkan med andra potentiellt berörda aktörer bör beaktas i planen. Tänkbara samarbetspartner är närliggande kommuner och landsting samt statliga myndigheter såsom Socialstyrelsen, Livsmedelsverket, länsstyrelserna och polisen. I propositionen anförs att det är väsentligt att kommunen och landstinget upprättar goda kontakter och informationskanaler till externa aktörer så att samarbetet, när en extraordinär händelse väl har inträffat, kan komma i gång utan onödig tidsförlust.

För att kunna bemästra en extraordinär händelse är det också enligt regeringens bedömning viktigt att organisationen regelbundet övar. De olika delarna av organisationen behöver samordnas och rutiner av praktisk och handfast natur upparbetas och övas.

Ekonomiska konsekvenser

Den utökade skyldigheten att genomföra krisplanering torde enligt den bedömning som regeringen gör i propositionen kunna medföra vissa kostnader för kommuner och landsting. Därvid anförs att kommuner i dag är skyldiga att enligt räddningstjänstlagen upprätta en räddningstjänstplan och enligt lagen (1994:1720) om civilt försvar är kommuner och landsting skyldiga att vidta de beredskapsförberedelser som behövs för deras respektive verksamhet under höjd beredskap. Regeringen bedömer att det finns möjlighet att samordna planeringen för extraordinära händelser med denna planering. Samtidigt anges i propositionen att det är svårt att göra någon exakt beräkning av den tillkommande kostnaden för planeringen av extraordinära händelser. Kostnaderna torde även variera mellan kommunerna. Den totala tillkommande kostnaden bedöms dock på sikt bli begränsad och vara hänförlig till i huvudsak sådan planering, övning m.m. som hör till hanteringen av svåra påfrestningar på samhället i fred.

Kommunerna får i dag viss ersättning för sitt arbete med att planera för höjd beredskap. Regeringen har i proposition 2001/02:158 Samhällets säkerhet och beredskap aviserat att de anslag som i dag anvisas för höjd beredskap också skall kunna användas för insatser som stärker samhällets beredskap mot svåra påfrestningar och som väsentligen ökar förmågan under höjd beredskap. Att stötta områdesansvaret på lokal och regional nivå hör till de åtgärder som syftar till att ge samhället erforderlig krishanteringsförmåga för att klara såväl svåra påfrestningar på samhället i fred som höjd beredskap. Utgifterna för såväl länsstyrelsebidrag som kommunbidrag samt landstingsbidrag för svåra

påfrestningar på samhället i fred samt höjd beredskap avseende krishanteringsförmåga kommer därmed enligt regeringen att öka inom ramen för utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet. Riksdagen har under våren 2002 såvitt avser dessa frågor godkänt de av regeringen föreslagna målen för politikområdet Skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar (bet. 2001/02:FöU10).

I den nyss nämnda propositionen aviserades vidare att man avsåg att förhandla med Svenska Kommunförbundet om ersättning till kommunerna för planering av verksamheten vid höjd beredskap med hänsyn till att den regionala mål- och riskanalysen skall ses över samt för planeringen av hanteringen av extraordinära händelser när dessa är så omfattande att de kan anses vara en svår påfrestning på samhället i fred. I propositionen anfördes att förhandlingen skulle beakta förslagen från Utredningen om kommuners och landstings beslutsfattande vid extraordinära fredstida händelser i samhället och ske i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. I den nu föreliggande propositionen anger regeringen att den avser att initiera en sådan förhandling med Svenska Kommunförbundet under hösten 2002.

Landstingen har enligt förslag i propositionen Samhällets säkerhet och beredskap, fått utökade krav på planering för katastrofmedicinsk beredskap. Socialstyrelsen har getts i uppdrag att i samråd med Landstingsförbundet utreda landstingens eventuella merkostnader för denna planering. Regeringen gör i den nu föreliggande propositionen bedömningen att landstingens planering för extraordinära händelser främst kan ses som en del av detta arbete. Regeringen utgår därför ifrån att Socialstyrelsen i sitt uppdrag även beaktar frågan om planering för extraordinära händelser.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker regeringens förslag till 2 § i förslaget till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

Krisledningsorgan

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att det för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i kommuner och landsting skall finnas en nämnd (krisledningsnämnd) med befogenhet att överta verksamhetsområden eller delar därav från andra nämnder. Vidare tillstyrker utskottet regeringens förslag att ordföranden, eller vid förfall för honom eller henne, vice ordföranden skall få rätt att fatta brådskande beslut till dess att krisledningsnämnden träder i funktion. Slutligen tillstyrker utskottet regeringens förslag att krisledningsnämndens förslag skall anmälas till fullmäktige samt att fullmäktige skall kunna besluta att krisledningsnämndens verksamhet skall upphöra. Utskottet avstyrker motion 2002/03:K1.

Propositionen

Inrättande av krisledningsnämnd

I kommuner och landsting skall det enligt regeringens förslag finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser (krisledningsnämnd). Krisledningsnämnden får överta verksamhetsområden eller delar därav från andra nämnder. Ordföranden eller, vid förfall för honom eller henne, vice ordföranden skall kunna inkalla krisledningsnämnden.

Regeringen anför i sammanhanget att flertalet extraordinära händelser som inträffat under senare år har kunnat hanteras av den normala kommunala organisationen. Det mest framträdande organisatoriska behovet har legat i att samordna övriga nämnders insatser samt hantera det interna och externa informationsflödet. Dessa uppgifter kan i allmänhet fullgöras utan rättsligt övertagande av beslutanderätt och verksamhetsansvar från andra nämnder. I vissa fall kan dock enligt regeringen en centralisering av beslutanderätten vara nödvändig för att möjliggöra ett snabbt och enkelt beslutsfattande. Någon sådan möjlighet finns dock inte i dag. Regeringen föreslår därför att det i varje kommun eller landsting skall finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser. En sådan nämnd benämns i förslaget krisledningsnämnd.

Regeringen anser att det framstår som naturligt att i de flesta fall låta kommun- eller landstingsstyrelsen utgöra krisledningsnämnd. Det kan dock enligt regeringens mening finnas behov av att låta någon annan nämnd utgöra krisledningsnämnd eller inrätta en separat nämnd för uppgiften. Mot denna bakgrund menar regeringen att lagstiftningen bör vara flexibel och lämna utrymme för lokala lösningar. Det föreskrivs därför ingen uttrycklig skyldighet för kommuner och landsting att låta kommunstyrelsen utgöra krisledningsnämnd.

I lagförslaget används begreppet krisledningsnämnd. Regeringen framhåller dock att det bör stå kommunerna och landstingen fritt att kalla sitt krisledningsorgan något annat eller, om ett krisledningsorgan redan finns i kommunen eller landstinget, bibehålla det inarbetade namnet. Vid sidan av lagförslaget särskilda regler för krisledningsnämnden skall i övrigt gälla kommunallagens bestämmelser, exempelvis vad gäller krav på beslutsförhet, protokollföring m.m.

Krisledningsnämndens uppgifter

I propositionen hänvisas till att det enligt 6 kap. 32 § kommunallagen är fullmäktige som fastställer reglemente för nämnder. Av reglementet skall framgå vilka uppgifter en nämnd har. Reglementet för krisledningsnämnden skall därvid ange vilka verksamhetsområden den får ta över från andra nämnder. Regeringen framhåller att krisledningsnämnden enligt förslaget skall överta verksamhetsområden endast i den omfattning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning och art. Med begreppet verksamhetsområde avses i likhet med vad som följer av 3 kap. 4 § kommunallagen både nämndernas geografiska område och de sakområden de skall ansvara för. Om en krisledningsnämnd övertar ett verksamhetsområde eller del därav följer därför enligt regeringens förslag automatiskt nämndens beslutanderätt och det verksamhetsansvar som hör till området.

Vilken typ av beslutanderätt och verksamhetsansvar som kan överflyttas till krisledningsnämnden beror således enligt regeringens förslag på vilken analys som kommunen eller landstinget gör av framtida extraordinära händelser. Det kan exempelvis röra sig om uppgifter inom socialtjänsten eller rätt att använda vissa nämnders lokaler för evakuerade medborgare. Det påpekas vidare i propositionen att det är upp till kommuner och landsting att själva inom lagens allmänna ram avgöra vilka befogenheter som kan överlämnas till krisledningsnämnden. Därvid betonar regeringen att det i dessa fall är viktigt att både beakta behovet av att nämndens mandat inte på förhand begränsas på ett sätt som medför effektivitetsproblem i en krissituation, samtidigt som mandatet inte får bli så omfattande att det kan ifrågasättas ur demokratisk synvinkel. Regeringen anför dock i sammanhanget att det aldrig kan bli aktuellt att överta exempelvis kommun- eller landstingsstyrelsens långsiktiga ansvar för att bereda budget.

Regeringen anser att krisledningsnämnden om möjligt bör samråda med berörd nämnd innan beslut fattas. I vissa fall kan skyndsamhet vara av största vikt varför samråd inte är möjligt. Det är emellertid väsentligt att den nämnd som fräntas verksamhetsområden eller delar därav skyndsamt informeras om detta.

Den normala organisationen bör enligt regeringen ta vid så snart det är möjligt. De uppgifter som krisledningsnämnden har övertagit från andra nämnder föreslås därför återgå så snart förhållandena medger det. Enligt

lagförslaget åligger det då krisledningsnämnden att fatta beslut om att de uppgifter som nämnden har övertagit skall återgå till ordinarie nämnd.

Krisledningsnämnden kan enligt förslaget i likhet med andra nämnder ges befogenheter inom kommuner och landstings allmänna kompetensområde enligt 2 kap. kommunallagen eller enligt vad som följer av specialförfattningar. Krisledningsnämnden skall också i likhet med andra nämnder granskas av revisorerna. Även bestämmelserna i 3 kap. 5 § kommunallagen, som innebär en spärr mot att en och samma nämnd hanterat svårförenliga uppgifter, avses omfatta krisledningsnämnden.

Enligt regeringens förslag träder krisledningsnämnden i funktion först i samband med den extraordinära händelsen. Planeringen inför en extraordinär händelse föreslås vara en uppgift för den normala organisationen.

Rätt för krisledningsnämndens ordförande att fatta beslut om när en extraordinär händelse föreligger

Vidare anför regeringen att det i vissa lägen kan vara omöjligt att invänta att krisledningsnämnden kan samlas och sammanträda för att avgöra att en extraordinär händelse föreligger. Så kan exempelvis vara fallet när händelser av det aktuella slaget uppstår utanför kontorstid. Mot bakgrund av att nämnden föreslås få omfattande beslutsbefogenheter och den generella vikten av förutsebarhet anser regeringen att det av lagen tydligt bör framgå vem som har rätt att låta nämnden träda i funktion. Därför föreslår regeringen att denna befogenhet ges ordföranden. Vice ordföranden ges också motsvarande befogenheter om ordföranden har förhinder.

Rätt för krisledningsnämndens ordförande att utan delegering från nämnden fatta brådskande beslut

Regeringen föreslår att krisledningsnämndens ordförande skall få rätt att fatta brådskande beslut utan att nämnden i förväg i reglemente ger ordföranden denna befogenhet. Vice ordföranden föreslås få motsvarande befogenhet vid ordförandens förfall. Befogenheten att fatta brådskande beslut upphör dock då nämnden hunnit samlas och sammanträda. Redan fattade beslut skall då anmälas till nämnden.

Krisledningsnämndens beslut skall anmälas till fullmäktige

Enligt regeringens förslag skall krisledningsnämndens beslut anmälas till fullmäktige vid närmast följande fullmäktigesammanträde. Syftet med detta anges vara att fullmäktige skall få information om krisledningsnämndens aktivitet och om krisens förlopp. På detta sätt får fullmäktige möjlighet att utöva viss tillsyn över krisledningsnämnden. Regeringen anför att detta är viktigt ur kommunaldemokratisk synvinkel och en förutsättning för krisledningsnämndens legitimitet. Enligt förslaget får fullmäktige avgöra omfattningen och formen för denna återrapportering.

Fullmäktige kan besluta att krisledningsnämndens verksamhet skall upphöra

För att skapa en yttersta spärr mot att krisledningsnämnden missbrukar sina befogenheter föreslås att fullmäktige skall kunna besluta att nämndens verksamhet skall upphöra. Fullmäktige kan också enligt förslaget besluta att krisledningsnämndens verksamhet skall upphöra därför att fullmäktige bedömer att förhållandena är sådana att nämndens uppgifter bör återgå till de ordinarie nämnderna. Den normala organisationen tar således över vid ett sådant beslut.

Överklagande av krisledningsnämndens beslut

Krisledningsnämndens beslut att överta verksamhetsansvar och beslutskompetens skall enligt förslaget kunna överklagas enligt 10 kap. kommunallagen. En sådan prövning kan innefatta frågan om en extraordinär händelse är för handen. Andra beslut som nämnden fattar skall kunna överklagas genom förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning enligt bestämmelser i den aktuella lagstiftningen.

Motionen

I *motion 2002/03:K1* av Gustav Fridolin (mp) anförs att Miljöpartiet i stort sett delar bedömningen vad gäller behovet av en övergripande nämnd som vid extraordinära händelser kan agera snabbt. I och med att nämnden ges befogenheter att överta hela eller delar av övriga nämnders verksamhetsområden, samt då fråga är om extraordinära händelser som kan kräva snabba beslut och åtgärder, är det dock enligt motionären ett oundgängligt krav att nämndens sammansättning är sådan att samtliga partier som är representerade i kommun- eller landstingsfullmäktige tilldelas ledamotsplatser i krisledningsnämnden. Utan ett uttryckligt krav på att samtliga partier i fullmäktige skall vara representerade kan det t.ex. hända att en krisledningsnämnd, som saknar representation från ett visst parti, övertar verksamhetsområden från en nämnd där partiet i fråga har ledamotsrepresentation, vilket inte kan sägas vara demokratiskt tillfredsställande. Detta bör ges regeringen till känna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning vad gäller behovet av ett särskilt krisledningsorgan i kommuner och landsting som kan agera snabbt och som har befogenhet att vidta nödvändiga åtgärder vid extraordinära händelser.

I *motion 2002/03:K1* framförs krav på att samtliga partier som är representerade i kommun- eller landstingsfullmäktige skall tilldelas ledamotsplatser i krisledningsnämnden. Enligt gällande ordning får fullmäktige i kommuner och landsting själva bestämma antalet ledamöter i nämnderna. Det enda krav som finns är att det måste finnas minst fem ledamöter i styrelsen. Detta följer av 6 kap. 9 § första stycket kommunallagen, och bör enligt utskottets mening ses mot bakgrund av den grundlagsfästa principen om kommunal självstyrelse som också har skrivits in i 1 kap. 1 § kommunallagen.

Utskottet vill understryka vikten av att partier som är representerade i kommun- eller landstingsfullmäktige inte otillbörligt missgynnas vid tilldelning av ledamots- och ersätтарыplatser i de krisledningsnämnder som skall inrättas. Detta kan undvikas, exempelvis genom att tillse att partier med representation i nämnder från vilka krisledningsnämnden får överta verksamhetsområden eller delar därav också representeras i krisledningsnämnden.

Hänsyn till principen om den kommunala självstyrelsen talar emellertid med styrka mot att lagstiftaren ingriper i kommunernas och landstingens rätt att själva avgöra hur platserna i krisledningsnämnden skall fördelas. Ett ingrepp av detta slag kan enligt utskottets mening vara befogat endast om det framstår som oundgängligen påkallat för att förhindra att partier med representation i fullmäktige otillbörligt missgynnas på nu aktuellt sätt. Vid angivna förhållanden kan utskottet inte finna att tillräckligt starka skäl har framkommit för att nu göra ingrepp i kommunernas och landstingens rätt att själva avgöra hur platserna i krisledningsnämnden skall fördelas. Därmed avstyrks motion 2002/03:K1.

Utskottet, som även i övrigt delar regeringens bedömning beträffande dessa frågor, tillstryker regeringens förslag till 3–7 §§ i förslaget till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

Bistånd mellan kommuner och landsting

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att kommuner och landsting på begäran skall få bistå annan kommun eller annat landsting som drabbats av en extraordinär händelse. Vidare tillstyrker utskottet regeringens förslag om rätt för en kommun eller ett landsting som lämnat sådant bistånd att få skälig ersättning av den kommun eller det landsting som mottagit biståndet. Utskottet tillstyrker också en av regeringen föreslagen ändring i hälso- och sjukvårdslagen som gör det möjligt för en kommun eller ett landsting att med hälso- och sjukvårdsresurser bistå en annan kommun eller ett annat landsting som drabbats av en extraordinär händelse. Vid sådant bistånd skall personer som mottages från annan kommun eller annat landsting omfattas av kommunens och landstingets skyldigheter enligt denna lag. Slutligen tillstyrker utskottet ett förslag från regeringen som innebär att när en enskilds vistelse i kommun är föranledd av extraordinär händelse skall den tillfälliga vistelsekommunen ha rätt till ersättning från kommunen som drabbats av den extraordinära händelsen.

Propositionen

Undanröjande av rättsliga hinder för bistånd

Vid flera av de extraordinära händelser som inträffat har enligt regeringen kringliggande kommuner bistått en drabbad kommun med resurser inom exempelvis räddningstjänst eller socialtjänst. Även landsting har bistått en drabbad kommun eller ett drabbat landsting med hälso- och sjukvårdsresurser. Sådant samarbete över kommun- och landstingsgränser har ibland varit en förutsättning för att den uppkomna situationen skall kunna bemästras. Regeringen påpekar i sammanhanget att den principiella utgångspunkten både i kommunallagen och hälso- och sjukvårdslagen är att en kommuns och ett landstings verksamhet skall bedrivas i det egna medlemskollektivets intresse (lokaliseringsprincipen). Enligt regeringen är det därför nödvändigt att undantag görs från denna princip så att det blir möjligt att lämna bistånd även till icke-kommunmedlemmar. Det föreslås således att kommuner och landsting ges rätt att ge bistånd i viss utsträckning till annan än kommunmedlem vid en extraordinär händelse. Regeringen anför att förslaget gör det möjligt för en kommun att stödja en annan kommun eller ett landsting samt att även ett landsting ges möjlighet att stödja ett annat landsting eller en kommun. En förutsättning för att få lämna bistånd är dock enligt regeringen att detta begärts av en annan kommun eller ett annat landsting.

Biståndsinsatser måste ligga inom den kommunala kompetensen

I propositionen konstateras att det vid en extraordinär händelse är svårt att förutse vilket slags bistånd som behövs till en drabbad kommun eller ett drabbat landsting. Det kan röra sig om att ställa egna resurser – såsom räddningstjänst, socialtjänst m.m. – till förfogande. Även att upplåta lokaler för omhändertagande av nödställda kan vara nödvändigt. Regeringen påpekar dock att kommunernas och landstingens biståndsinsatser alltid måste ligga inom den kommunala kompetensen. Som exempel anförs att en kommun inte kan köpa in specialistläkarresurser, men att den väl kan upplåta ett äldreboende åt ett landsting som behöver fler sängplatser. Likaså kan ett landsting t.ex. låta enskilda bo gratis på ett patienthotell eller stötta en kommun som på grund av krisen inte klarar av hemsjukvården.

Bistånd i form av hälso- och sjukvård

Det bör enligt regeringen genom en ändring i hälso- och sjukvårdslagen göras möjligt för kommun och landsting att ställa hälso- och sjukvårdsresurser till förfogande för annan kommun eller annat landsting som drabbats av en extraordinär händelse. Förslaget innebär att även den som inte är medlem i en kommun eller ett landsting skall behandlas enligt samma riktlinjer som den egna kommunens eller det egna landstingets medlemmar. Det leder till att sådana patienter skall behandlas på samma sätt som de egna kommun- eller landstingsmedlemmarna och att de som har störst behov av vård skall prioriteras. Om en situation skulle uppstå där det exempelvis blir nödvändigt att skriva ut egna patienter från ett sjukhus för att bereda plats för akut vårdbehövande från ett annat landsting skapas härmed en rättsligt grund för ett sådant beslut. Krishanteringsresurser får dock inte mer permanent användas till men för de egna medlemmarnas behov. Huvudregeln föreslås även fortsättningsvis vara att kommunens och landstingets egna medlemmar i första hand skall ha nytta av verksamheten.

I propositionen konstateras att vissa landsting har särskilda specialistresurser, som t.ex. de brännskadekliniker som finns på några sjukhus i landet. Av tradition biträder dessutom landstingen varandra. Enligt riksavtalet för hälso- och sjukvård skall den som vistas utanför hemlandstinget och blir i akut behov av sjukvård beredas sådan vård i vistelselandstinget på hemlandstingets bekostnad. Därtill kommer att samtliga landsting har beslutat om utökade valmöjligheter för patienter vad gäller möjligheten att få planerad vård i annat landsting än hemlandstinget. Det föreslås därför ingen geografisk begränsning av rätten att bistå en kommun eller ett landsting som drabbats.

Ersättning för hjälp till annan kommun

En kommun eller ett landsting har enligt förslaget rätt till skälig ersättning av den andra kommunen eller landstinget för lämnat bistånd. Regeringen anser

att bedömningen av vad som kan ses som skäligt får lösas genom överenskommelse mellan kommuner och landsting.

I propositionen konstateras att enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har varje kommun ett ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Regeringen anför att en vistelsekommun vid ett utdraget krisförlopp riskerar att drabbas av kostnader för hjälp i form av t.ex. boende åt personer som har varit tvungna att evakueras från en annan kommun. Enligt regeringens förslag skall därför en tillfällig vistelsekommun ha rätt till skälig ersättning från den kommun som drabbats av en extraordinär händelse när en enskilds vistelse i den andra kommunen är föranledd av de extraordinära förhållandena.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker regeringens förslag till 8 och 10 §§ i förslaget till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting samt till ny 4 a § i hälso- och sjukvårdslagen.

Bistånd till enskilda som drabbas av extraordinär händelse

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om att kommuner och landsting i samband med extraordinära händelser får lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild som drabbats av händelsen.

Propositionen

I propositionen föreslås att kommuner och landsting i samband med extraordinära händelser får lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild som drabbats av sådan händelse. Stöd kan på detta sätt också utgå till personer som annars inte är berättigade till bistånd enligt socialtjänstlagen. Enligt regeringen kan det exempelvis handla om att ge tillgång till kommunikationsmedel, t.ex. taxi, eller möjlighet att använda mobiltelefoner i ett akut krisläge då sedvanlig behovsprövning enligt socialtjänstlagen inte kan avvaktas. Stöd är endast avsett att vara möjligt att lämna under den extraordinära händelsen. Reparativa stödåtgärder i efterhand omfattas inte av förslaget.

Förslaget innebär en möjlighet för kommuner och landsting att frivilligt stödja enskilda. Det är således inte fråga om en rättighet för drabbade enskilda. Omfattningen av ett kommunalt stöd kan komma att prövas av domstol genom laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen. Regeringen anför att det inte är möjligt att exakt förutse i vilka situationer som det skall vara möjligt att ge stöd. Någon ytterligare precisering av lagtexten bör därför inte ske. Det är enligt regeringen en uppgift för domstolarna att klarlägga den exakta gränsdragningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker regeringens förslag till 9 § i förslaget till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting.

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.

1. Avslag på propositionen (punkt 1)

av Per Unckel (m), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Hillevi Engström (m) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting samt lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och lag om ändring i kommunallagen (1991:900). Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K94.

Ställningstagande

Enligt gällande lagstiftning skall kommuner och landsting upprätta planer för räddningstjänst. Därutöver skall det inom landsting finnas planer för sjukvård i händelse av katastrofer och liknande situationer. Vidare skall det också finnas planer för hur samverkan skall ske vid olika katastrofer, vilket även omfattar olika former av samverkan mellan olika kommuner och landsting.

Kommuner och landsting är således redan inom ramen för nuvarande organisation utrustade med förutsättningar för att handha katastrofer av olika slag, även extraordinära sådana. Justitieombudsmannen, JO, har påpekat att regeringen inte har lämnat exempel på några extraordinära händelser i fredstid som har framtvingat beslutsfattande i strid med kommunallagen, varför JO avstyrker förslaget.

Inrättandet av speciella krisledningsnämnder kan enligt vår mening enbart skapa oklarheter och diskussion om vilka händelser som skall handhas genom dessa och som inte kan hanteras inom ramen för de katastrofplaner som redan finns hos kommuner och landsting.

Den inriktning som regeringen anger i propositionen för att förtydliga begreppet ”extraordinära händelser” kommer inte att underlätta den kommunala ledningen. Vi anser att många brister och problem som uppstår i samband med större eller mindre katastrofer i stor utsträckning torde bero på att gällande kommunal lagstiftning inte används på ett optimalt sätt. Att i detta läge tunna ut styrelsens roll och ersätta den med en speciellt vald nämnd som endast skall träda i funktion och sammanträda när en ospecificerad krissituation uppstått är inte ändamålsenligt.

Vissa delar av regeringens förslag är dock enligt vår mening intressanta och bör bli föremål för fortsatta överväganden. Detta gäller bl.a. införandet av en möjlighet för kommuner och landsting att ekonomiskt bistå varandra vid händelser av det aktuella slaget. Vi anser emellertid att fortsatta överväganden bör ske i samband med den pågående översynen av räddningstjänstlagstiftningen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2001/02:184 förelås att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting,
2. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
3. lag om ändring i kommunallagen (1991:900).

Följdmotioner

2001/02:K94 av Per Unckel m.fl. (m):

Riksdagen beslutar att avslå proposition 2001/02:184.

2002/03:K1 av Gustav Fridolin (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om sammansättningen i de föreslagna krisledningsnämnderna.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1. Förslag till lag om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting

2. Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

3. Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)