



Avdelningen för krisberedskap och civilt försvar
Enheten för personalförsörjning

Konsekvensutredning av nya föreskrifter om utbildning av totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt i det civila försvaret och upphävande av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (2024:2) om repetitionsutbildning av totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt i det civila försvaret

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

Personalförsörjning är en grundförutsättning för det civila försvaret. Det behöver säkerställas att rätt person finns på rätt plats. Om ordinarie personal inte räcker till för att upprätthålla viktig verksamhet under höjd beredskap och krig finns flera andra sätt att tillgodose personalbehoven. Civilplikt är en del av den totalförsvarsplikt som gäller i Sverige och som regleras genom lagen (1994:1809) och förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt.

Regeringen har delvis aktiverat civilplikt inom verksamhetsområdena räddningstjänst samt drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet genom regeringsbeslut 2023-12-21 (Fö2023/00553 och Fö2023/01488). Beslutet gäller från och med den 19 januari 2024 och anger att totalförsvarspliktiga är skyldiga att genomföra repetitionsutbildning med civilplikt.

I beslutet fick Affärsverket Svenska kraftnät (Svenska kraftnät) i uppdrag att påbörja förberedelser för de åtgärder som identifierats inom ramen för regeringsuppdraget om analys av civilplikt inom elförsörjningen (KN2023/04096) och som bedöms nödvändiga för att kunna skriva in totalförsvarspliktiga som bedöms ha tillräcklig kompetens för civilplikt inom elproduktion och nätverksamhet.

I redovisningen av uppdraget (2023/3372), "1000 hjältar för ett lysande Sverige", bedömer Svenska kraftnät att de behöver grundutbildning kortare än 61 dagar för att kunna tillgodose behovet av personalförstärkning med civilpliktiga inom verksamhetsområdet *drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet*.

För att totalförsvarspliktiga ska kunna utbildas behöver det finnas verkställighetsföreskrifter om utbildningarnas längd och omfattning. Sådana föreskrifter ska beslutas av MSB.

I det utkast till nya föreskrifter som nu förslås anges ett tidsspänn för respektive befattning för att remissinstanser ska kunna inkomma med synpunkter. Detta spänn baserar sig på den dialog som MSB har haft med Svenska kraftnät. När föreskrifterna beslutas kommer det anges ett exakt antal dagar för grundutbildning för respektive befattning.

Nya föreskrifter

De tillägg och ändringar som föreslås i de nya föreskrifterna:

- Tillägg av verksamhetsområdet *drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet* samt tillhörande befattningar.
- Antal dagar för grundutbildning för respektive befattning anges i en egen kolumn i bilagan.
- Tillägg av flera bestämmelser kring grundutbildning.
- Flytt av paragraf som numera är 3 § som tidigare var 4 § i MSBFS 2024:2 som definierar begreppen "utbildningsansvarig" och "bemanningsansvarig".
- Ändring av benämning "utbildningsansvarig aktör" till "utbildningsansvarig myndighet".
- Förutom dessa tillägg har även rubrik och vissa bestämmelser ändrats till att ange bara "utbildning" istället för "repetitionsutbildning".
- Tillägg av förslag på begränsning av tid mellan omgångar under uppdelad grundutbildning.
- Tillägg av formuleringen "förmän och andra chefer" både i bestämmelser om grund- och repetitionsutbildning.

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

I lagen (1994:1809) och förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt finns redan bestämmelser om utbildning av totalförsvarspliktiga som ska fullgöra civilplikt i det civila försvaret.

Regeringen har gjort bedömningen att civilplikt inom de två verksamhetsområdena *kommunal räddningstjänst* och *drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet* behövs för att förstärka personalförsörjningen under höjd beredskap. När regeringen beslutar att aktivera civilplikt med grundutbildning kortare än 61 dagar behöver

verkställighetföreskrifterna finnas för att de som tas ut med civilplikt ska kunna grundutbildas.

Om de föreslagna föreskrifterna inte beslutas så kommer varken grund- eller repetitionsutbildning av totalförsvarspliktiga inom verksamhetsområdet *drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet* kunna genomföras.

Eftersom de gällande föreskrifterna endast reglerar förutsättningar kring repetitionsutbildning av civilpliktiga i det civila försvaret innebär tillägg av reglering kring grundutbildning att föreskrifterna ändras i sådan omfattning att det är lämpligt att besluta om nya föreskrifter för alla utbildningsformer och upphäva nu gällande föreskrifter om repetitionsutbildning, MSBFS 2024:2.

Grundutbildningarnas längd och omfattning

Enligt 4 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt får en grundutbildning för den som skrivs in med civilplikt vara högst 320 dagar. Enligt 3 kap. 4 § lagen om totalförsvarsplikt finns möjlighet att utan mönstring men efter annan utredning skrivs in till en grundutbildning som är kortare än 61 dagar. Grundutbildning får för närvarande därför inte vara längre än 60 dagar, eftersom grundutbildning som är längre än 60 dagar kräver mönstring.

Utbildningarnas längd för respektive befattning anges i en bilaga till föreskrifterna. Grundutbildningars längd ska bestämmas särskilt för varje typ av befattning enligt 5 kap. 4 § lagen om totalförsvarsplikt.

När grundutbildningens längd fastställs är det viktigt att man beaktar den inskränkning i den enskildes frihet som tjänstgöring i form av grundutbildning med civilplikt innebär. Det behöver alltid göras en avvägning mellan att den totalförsvarspliktige får tillräcklig kunskap för att på ett bra sätt kunna utföra krigsuppgiften, och det intrång i den enskildes privatliv som plikten innebär.

Kommunal räddningstjänst

För verksamhetsområdet kommunal räddningstjänst föreslås för närvarande ingen grundutbildning kortare än 61 dagar.

Drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet

Svenska kraftnät har inför remissen föreslagit följande tidsspänn för respektive befattning. I slutversionen ska det vara fastställt exakt antal dagar för grundutbildning för respektive befattning.

Svenska kraftnät anger att de arbetar med ett spann av 15-30 dagar för kort grundutbildning för civilpliktiga inom elförsörjningen. Det som är gränssättande nedåt i antalet dagar är kunskapen som de civilpliktiga behöver införskaffa sig. Med en utbildningslängd under 15 dagar ses en risk att individerna inte får tillräckligt kunskap för att kunna bidra till elförsörjningen i sin civilpliktiga befattning. Det som är gränssättande uppåt i antalet dagar är hur länge det bedöms att en individ kan vara borta från sitt ordinarie arbets-

och privatliv utan att tappa motivation och försvarsvilja, vilket kan leda till mycket administration av uppskov och avbrott.

Fibertekniker

15-30 dagar

Kabelmontör

15-30 dagar

Luftledningsmontör

15-30 dagar

Stationstekniker

15-30 dagar

Vattenkrafttekniker

15-30 dagar, med möjlighet till uppdelning i två omgångar.

Uppdelning av grundutbildning i omgångar

I redovisningen av uppdraget (2023/3372), "1000 hjältar för ett lysande Sverige", uppskattar Svenska kraftnät det skulle kunna vara aktuellt med uppdelad grundutbildning.

Enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt ska uppdelning av grundutbildning i omgångar endast tillåtas restriktivt och att det bara är vid särskilda skäl som uppdelning i omgångar kan tillåtas. Där anges också att det är upp till MSB att tillåta sådan uppdelning av grundutbildning.

I förarbetsuttalandet i proposition 1994/95:6 (s. 183f) till lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt anges inte särskilt utförligt vad tanken bakom denna reglering är eller varför det endast är vid särskilda skäl som uppdelning av grundutbildning i omgångar kan tillåtas. Där anges dock att särskilda skäl är sådana som har med själva befattningen att göra, inte skäl som har till exempel med att det skulle vara mindre ingripande för individen att gå en uppdelad grundutbildning istället för en sammanhängande.

MSB bedömer att tillåtelse till uppdelning av grundutbildning i omgångar för en särskild befattning behöver regleras i föreskrift och inte på något annat sätt. Denna bedömning baserar sig på förarbetsuttalandet i proposition 1994/95:6, sidan 183f. MSB föreslår att reglera detta genom kommentar i bilaga till föreskrifterna.

Det finns inte någon generell precisering kring hur lång tid det kan gå mellan de två omgångarna av en grundutbildning. MSB bedömer det som lämpligt att i dessa föreskrifter ändå precisera tidsgränsen i syfte att öka tydligheten för alla berörda och för att möjliggöra en likvärdig hantering ur ett systemperspektiv.

Det är fråga om en avvägning. Å ena sidan utbildningsansvarigs möjligheter att anpassa utbildningen utifrån praktiska behov som kan finnas, så som exempelvis behov av tid för att få logistiken att fungera på ett rimligt sätt när grundutbildning anordnas av olika aktörer med olika planering och som finns på olika geografiska platser i landet, samt för den totalförsvarspiktige som kan behöva ta sig mellan dessa olika platser för att fullgöra grundutbildningen. Å andra sidan bör tiden mellan omgångarna inte vara så lång att det blir för inskränkande för individen eller att individen inte kan tillgodogöra sig utbildningsmålen fullt ut.

MSB föreslår att sätta en gräns på att det får gå max 180 dagar mellan två omgångar i en uppdelad grundutbildning. MSB anser däremot inte att det nödvändigtvis bör gå så länge som 180 dagar mellan omgångarna utan att det i praktiken bör vara betydligt kortare tid än så.

I dialog mellan MSB och Svenska kraftnät har uppdelning av grundutbildning för samtliga befattningar diskuterats. MSB har gjort bedömningen att det endast är för befattningen *vattenkrafttekniker* som det finns sådana skäl som är förenliga med den bedömning av lagtexten som MSB gjort och att det därför skulle kunna tillåtas uppdelning i omgångar.

Svenska kraftnät anger följande skäl för uppdelning av grundutbildning för befattningen *vattenkrafttekniker*:

Utbildningen till civilpliktig *vattenkrafttekniker* ges i två moment och momenten är förlagda till flera olika verksamheter. Det första momentet är förlagd till av Svenska kraftnät utsedda utbildningsanordnare där de blivande *vattenkraftteknikerna* får teoriutbildning och arbeta i labbmiljö. I det andra momentet fördelas de civilpliktiga *vattenkraftteknikerna* ut till de driftgrupper hos vattenkraftsproducenterna där de ska verka. Ett uppehåll mellan momenten är nödvändig för att logistiken ska fungera.

Det kan också finnas beroenden till årstidsvariationer och de volymer av civilpliktiga som ska utbildas vilket gör att uppehåll mellan momenten är nödvändigt.

Baserat på detta föreslår MSB i dessa föreskrifter att uppdelning av grundutbildning i två omgångar tillåts för befattningen *vattenkrafttekniker*.

Högsta antalet dagar per repetitionsutbildningstillfälle

Kommunal räddningstjänst

För verksamhetsområdet kommunal räddningstjänst föreslås inga ändringar.

Drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet

MSB föreslår i dialog med Svenska kraftnät att högsta antalet dagar per repetitionsutbildningstillfälle ska vara 34 i enlighet med 4 kap. 5 § lagen

(1994:1809) om totalförsvarsplikt. MSB har inte sett någon anledning att begränsa detta i dagsläget.

I förslaget till föreskrifter ingår en uppgift om högsta antalet dagar per repetitionsutbildningstillfälle. Detta har sin grund i 4 kap. 4-5 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt om högsta antal dagar för repetitionsutbildning per år (34 dagar) med hänsyn taget till att varje totalförsvarspliktigs repetitionsutbildning inte får överskrida 240 dagar. I 4 kap. 5 § lagen om totalförsvarsplikt regleras antalet tillfällen per år för fullgörande av repetitionsutbildning.

Det faktiska antalet dagar för repetitionsutbildning kommer sannolikt vara lägre och anpassat utifrån krav på befattningarna och utbildningsbehovet. För att medge så stor flexibilitet som möjligt föreslår MSB att högsta antalet dagar inte ska begränsas mer än vad lagen medger.

Formuleringen "förmän och andra chefer"

I 9 § i de nuvarande föreskrifterna anges att "den utbildningsansvariga myndigheten ska se till att chefer för den totalförsvarspliktige under repetitionsutbildningen finns utsedda innan utbildningen genomförs".

Enligt 5 kap. 2 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt anges att "den som fullgör värnplikt eller civilplikt ska lyda en förmans eller annan chefs order".

Då det inte är givet att det alltid finns en chef utan att det kan finnas andra arbetsledande personer som ger den pliktige order för tjänsten så bedömer MSB att det behöver förtydligas med ett tillägg i form av "förmän och andra chefer". Ett sådant tillägg syftar också till att förtydliga den utbildningsansvariga myndighetens skyldighet att dels tillse att det finns chefer som har formellt disciplin- och arbetsmiljöansvar, men också att det finns en organisation kring den civilpliktige på plats under både grund- och repetitionsutbildning.

Därför föreslår MSB att i förslaget till nya föreskrifter formulera motsvarande paragraf som "Den utbildningsansvariga myndigheten ska se till att förmän och andra chefer för den totalförsvarspliktige under repetitionsutbildningen finns utsedda innan utbildningen genomförs", samt motsvarande skrivelse för grundutbildning.

Undantag för Kustbevakningen

I föreslagna föreskrifter finns ett tillägg av paragraf som anger att "De beredskapsmyndigheter enligt 18 § i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap förutom Kustbevakningen som har ett behov av civilpliktiga ska lämna Myndigheten för samhällsskydd och beredskap det underlag som behövs för fastställelse av utbildningens längd".

MSB bedömer att Kustbevakningen ska undantas från detta då det i 27 § 5 förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap regleras att MSB inte får föreskriva om uppgifter inför och vid höjd beredskap enligt 20 § 11 punkten i fråga om Kustbevakningen.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

- Totalförsvarspliktiga individer som inom ramen för sin krigsplacering med civilplikt ska utbildas och övas.
- De organisationer hos vilka totalförsvarspliktiga är krigsplacerade med civilplikt och som kommer att behöva öva dessa totalförsvarspliktiga.
- De civilpliktigas ordinarie arbetsgivare.
- Företag inom elförsörjningen som berörs genom att de kan tillföras förstärkningspersonal i form av civilpliktiga.
- MSB som beredskapsmyndighet, i egenskap av ansvarig för utbildningar inom verksamhetsområdet kommunal räddningstjänst.
- Svenska kraftnät som beredskapsmyndighet, i egenskap av ansvarig för utbildningar inom verksamhetsområdet drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet.
- Totalförsvarets plikt- och provningsverk.
- Försäkringskassan i egenskap av ansvarig myndighet för utbetalning av ersättningar till civilpliktiga.

Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Enligt 9 kap. 1 § 3 förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt har MSB bemyndigande att föreskriva om utbildning av totalförsvarspliktiga som ska fullgöra civilplikt i det civila försvaret.

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

Regleringen kommer att innebära kostnadsmässiga konsekvenser för både utbildningsansvarig myndighet, den aktör som ansvarar för att genomföra utbildningar och den aktör som ska ansvara för att öva den civilpliktige.

MSB kan inte i dessa verkställighetsföreskrifter reglera hur detta ska finansieras eller hur finansieringen ska fördelas, i enlighet med det föreskriftsmandat som finns.

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

MSB bedömer att regleringen inte strider mot eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

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

Eftersom den politiska inriktningen är att civilpliktiga inom nu aktiverade områden behöver tillföras så snart som möjligt och verkställighetsföreskrifter är en nödvändig förutsättning för detta arbetar MSB för att kunna få föreskrifter på plats så snart som möjligt för att möjliggöra för Svenska kraftnät att utbilda totalförsvarspliktiga.

MSB bedömer att det kan finnas behov av en informationsinsats i samband med att föreskrifterna träder i kraft.

Företag

Företag inom elförsörjningen berörs genom att de kan tillföras förstärkningspersonal i form av civilpliktiga. De berörs även genom att de kan behöva tillhandahålla viss del av grundutbildningen för vissa befattningar. De ekonomiska konsekvenserna för detta hänger samman med regleringen i lag och förordning samt beslutet om aktivering. Dessa kostnader är i nuläget svåra att bedöma och MSB kan inte i dessa verkställighetsföreskrifter reglera hur detta ska resurssättas eller finansieras eller hur finansieringen ska fördelas, i enlighet med det föreskriftsmandat som finns.

Föreskrifterna får konsekvenser för företag som arbetsgivare om någon av deras anställda tas ut med civilplikt. Företag som arbetsgivare måste också förhålla sig till att de kan ha anställda som är civilpliktiga i det civila försvaret. Det innebär bland annat att personen i perioder behöver vara ledig från sitt ordinarie arbete för att delta i grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring eller krigstjänstgöring. Det innebär också att företaget inte kan disponera personen för sin egen krigsorganisation.

Kommuner och regioner

Kommunerna berörs genom att kommunal verksamhet kan tillföras förstärkningspersonal i form av civilpliktiga. De ekonomiska konsekvenserna för detta hänger samman med regleringen i lag och förordning samt beslut om aktivering.

Kommuner och regioner kan även beröras i egenskap av arbetsgivare då de måste förhålla sig till att de har en anställd som är civilpliktig i det civila försvaret. Det innebär bland annat att personen i perioder behöver vara ledig

från sitt ordinarie arbete för att delta i grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring eller krigstjänstgöring. Det innebär också att kommunen eller regionen inte kan disponera personen för sin egen krigsorganisation.

Statliga myndigheter

Vid en aktivering av civilplikt inom andra områden kan också statliga myndigheter komma att beröras genom att de tillförs förstärkningspersonal i form av civilpliktiga. De ekonomiska konsekvenserna för detta hänger samman med regleringen i lag och förordning samt beslut om aktivering.

Statliga myndigheter kan bli utsedda som utbildningsansvariga vilket kommer medföra behov att ytterligare resurser och ökade kostnader. Dessa resursbehov och kostnader är i nuläget svåra att bedöma och MSB kan inte i dessa verkställighetsföreskrifter reglera hur detta ska resurssättas eller finansieras eller hur finansieringen ska fördelas, i enlighet med det föreskriftsmandat som finns.

Statliga myndigheter kan även beröras i egenskap av arbetsgivare då de måste förhålla sig till att de har en anställd som är civilpliktig i det civila försvaret. Det innebär bland annat att personen i perioder behöver vara ledig från sitt ordinarie arbete för att delta i grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring eller krigstjänstgöring. Det innebär också att den statliga myndigheten inte kan disponera personen för sin egen krigsorganisation.

Individer och närstående

För den individ som är civilpliktig medför detta vissa skyldigheter över tid som inskränker individens frihet. Det rör sig bland annat om att infinna sig för grund- och repetitionsutbildning och att lyda order. Det får också vissa ekonomiska konsekvenser, i form av exempelvis visst potentiellt inkomstbortfall. Det kan också få konsekvenser för individens privat- eller familjeliv då de kommer att tvingas vara frånvarande under perioder.

Även närstående till de individer som är civilpliktiga i det civila försvaret påverkas genom att den individ som är civilpliktig kommer att tvingas vara frånvarande hemifrån under perioder. Det kan också få vissa ekonomiska konsekvenser för familjen i form av visst potentiellt inkomstbortfall.

Kontakt

Skicka eventuella frågor till funktionsbrevlådan totalforsvarsplikt@msb.se.