



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2026-01-23
Meddelad i Karlstad

Mål nr
1098-25

KLAGANDE

Räddningsnämnden i Kristianstads kommun

MOTPART

Myndigheten för civilt försvar

ÖVERKLAGAT BESLUT

Myndigheten för civilt försvars beslut den 14 februari 2025, dnr MSB 2023-03013, bilaga 1

SAKEN

Föreläggande enligt lagen om skydd mot olyckor

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

BAKGRUND

Myndigheten för civilt försvar (MCF) har förelagt Kristianstads kommun att senast den 1 juni 2026 säkerställa förmåga inom övergripande ledning inom ledningssystemet för räddningstjänst så att:

- driftchefen oavbrutet kan leda det löpande arbetet i den övergripande ledningen,
- driftchefens förutsättningar för systemuppföljning och omvärldsbevakning ständigt säkerställs.

Kommunen förelades vidare att senast den 1 juli 2025 redovisa en planering med åtgärder för att säkerställa dessa funktionskrav.

Bakgrunden till och skälen för föreläggandet framgår av bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

Räddningsnämnden i Kristianstads kommun yrkar att beslutet ska upphävas och anför bl.a. följande.

Föreläggandet är otydligt och oprecist eftersom det inte framgår vilka konkreta brister MCF anser föreligga eller vilka åtgärder som krävs för att uppfylla kraven. MCF redovisar en lista med elva olika uppgifter som uttrycker den förmåga som ska finnas i den övergripande ledningen men anger inte vilka delar som brister. Ett sådant föreläggande uppfyller inte kraven på tydlighet och precision enligt lag och praxis. Det är inte heller tillåtet att förelägga om åtgärder för att uppnå ett visst mål eller för att motverka brister som eventuellt kan uppstå i framtiden.

Om förvaltningsrätten skulle finna att föreläggandet är tillräckligt preciserat bör samtliga krav redan anses vara uppfyllda. Räddningsledningssystemet Nord Ost bedriver en effektiv övergripande ledning och har förutsättningar att hantera även komplexa och omfattande händelser. Bemanningen är baserad på lång erfarenhet. I ledningscentralen hanteras nästan 4 700 händelser årligen, varav drygt fyra är komplexa. Tilldelning av enheter till andra samtidiga larm tas numer av tekniska system och kräver lite fokus av driftchefen, och ingen beredskapshantering är nödvändig i det tidiga skedet. Total tidsåtgång då driftchefen behöver stödja dessa komplexa och eventuella omfattande händelser uppskattas till drygt en timme. Vid behov kan extra resurser snabbt tillföras och driftchefen har stöd av larmoperatörer samt av vakthavande räddningschef i rollen som räddningsledningschef. MCF har inte beaktat denna funktion i sin bedömning. Föreläggandet är därför oproportionerligt.

Efter tillsynen har ytterligare stöd utvecklats som påverkar driftchefens arbetssätt. Utvecklingen av den övergripande ledningen sker kontinuerligt och de har infört ett system som löpande genererar anpassade larmningslösningar vid flera samtidiga händelser. Dessa lösningar verkställs av larmoperatörer, vilket frigör tid för driftchefen att fokusera på analys, systemuppföljning och omvärldsbevakning. Parallellt pågår ett arbete med kompetensutveckling samt framtagande av rutiner för larm- och ledningsoperatörer. – Ett styrdokument som redovisar detta arbete ges in tillsammans med överklagandet.

MCF anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Det ställs i lag och föreskrifter tydliga krav på vad kommunens handlingsprogram för räddningstjänsten ska innehålla. MCF kan inte i detalj ange hur kommunen ska organisera sin verksamhet utan måste lämna ett visst handlingsutrymme, annars skulle det kommunala självstyret åsidosättas. Föreläggandet anger tydligt vad som ska uppnås och vilka brister som konstaterats, även om flera olika lösningar är möjliga.

Det som måste åtgärdas är att kommunen tillser att den som innehar rollen som driftschef har förutsättning att arbeta med fokus på de uppgifter som är kopplade till rollen

Bristen är inte framtida utan föreligger under nuvarande förutsättningar. De krav som gäller sedan lagändringen 2022 kan inte uppfyllas enbart med hänvisning till historisk erfarenhet. Det som nämnden anfört avhjälper inte den konstaterade bristen. Det går inte heller utifrån den sparsamma information som getts in bedöma om användning av tekniska system och utbildning av personal kan lösa den identifierade kapacitetsbristen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 3 kap. 16 b § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ska en kommun ha ett ledningssystem för räddningstjänsten, där en övergripande ledning ständigt ska upprätthållas. Om flera kommuner samverkar för att åstadkomma en övergripande ledning ska den utövas gemensamt för kommunerna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kommunens ledningssystem och om märkning av personalens arbetskläder, fordon och annan utrustning.

Regeringen har genom 3 kap. 8 b § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor bemyndigat MCF att meddela föreskrifter om kommunens ledningssystem för räddningstjänsten. Bestämmelser om ledningssystem återfinns i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd om ledning av kommunal räddningstjänst (MSBFS 2021:4).

Flera av de krav som ställs i MSBFS 2021:4 redogörs för i det överklagade beslutet, se bilaga 1.

Om en kommun inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen om skydd mot olyckor eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, får MCF förelägga kommunen att åtgärda bristerna (5 kap. 2 a § lagen om skydd mot olyckor).

Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 2019/20:176 s. 82) kan ett föreläggande enligt 5 kap. 2 a § innebära både ett krav på att en viss åtgärd ska vidtas (påbud) eller att en viss åtgärd inte får vidtas (förbud). Ett sådant föreläggande måste konkret ange i vilket avseende kommunen brister i sina skyldigheter och hur bristerna kan åtgärdas. Kommunen kan dock själv välja hur den ska uppfylla sina skyldigheter och kan välja att åtgärda bristerna på annat sätt.

Av praxis framgår att ett föreläggande måste vara tillräckligt tydligt och preciserat för att adressaten ska kunna förstå vad som krävs, men att kraven på precision får anpassas efter föreläggandets karaktär och det handlingsutrymme som tillkommer adressaten (se bl.a. RÅ 1990 ref. 39, RÅ 1994 ref. 29 och HFD 2020 ref. 28).

Förvaltningsrättens bedömning

Av beslutet framgår att MCF har identifierat brister i Kristianstads kommun övergripande ledning för räddningstjänsten som består i att den funktion som i praktiken innehar rollen som driftchef vid komplexa och tidskritiska händelser belastas med uppgifter i det tidiga larm- och resursfördelningsskedet. Detta medför enligt MCF en risk för att driftchefens grundläggande uppgifter, såsom ständig överblick, systemuppföljning och omvärldsbevakning inte kan upprätthållas samtidigt.

Föreläggandet anger därmed vilken förmåga som ska säkerställas och vilken brist som ska åtgärdas, men lämnar åt kommunen att avgöra vilka

organisatoriska eller tekniska åtgärder som ska vidtas. Mot bakgrund av att MCF inte får ingripa i detalj i kommunens organisationsfrihet finner förvaltningsrätten att föreläggandet, trots att det lämnar ett handlingsutrymme, är tillräckligt tydligt och preciserat. Situationen skiljer sig därmed från den som prövades i HFD 2020 ref. 28.

Förvaltningsrätten anser att MCF:s granskning och utredning visar att det vid beslutstidpunkten fanns brister i Kristianstads kommuns övergripande ledning inom ledningssystemet kopplade till driftchefsrollen. Det har därmed funnits skäl för att meddela föreläggandet. Föreläggandet framstår inte heller som oproportionerligt i förhållande till den konstaterade bristen.

Räddningsnämnden har anfört att den övergripande ledningen har förstärkts efter tillsynen och ytterligare stöd har utvecklats som påverkar driftchefens arbetssätt. Förvaltningsrätten anser dock att det framförda och det underlag som givits in inte med tillräcklig tydlighet visar att de vidtagna eller planerade åtgärderna säkerställer att driftchefen är avlastad från samtidiga uppgifter som ligger utanför rollen på ett strukturellt och varaktigt sätt.

Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att Räddningsnämnden inte har visat att de krav på ständig övergripande ledning som ställs i regelverket är uppfyllda. Eftersom föreläggandet alltså inte är uppfyllt saknas det skäl för att upphäva beslutet. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-03).

Leif Johansson

Rådman

Kasper Höög har föredragit målet.



Beslut

Datum
2025-02-14

Ärendenr
MSB 2023-03013

1(10)

Enheten för inriktning av skydd mot olyckor
Patrik Kullman

Kristianstads kommun
Räddningstjänsten

Patrik.Kullman@msb.se

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD

INKOM: 2025-03-10
MÅLNR: 1098-25
AKTBIL: 2

Beslut i tillsynsärende om Kristianstads kommuns arbete enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) inom området ledningssystem och övergripande ledning

Beslut

MSB beslutar att förelägga Kristianstads kommun att senast den 1 juni 2026 säkerställa förmåga inom övergripande ledning inom ledningssystemet för räddningstjänst så att:

- driftchefen oavbrutet kan leda det löpande arbetet i den övergripande ledningen,
- driftchefens förutsättningar för systemuppföljning och omvärldsbevakning ständigt säkerställs.

Kristianstads kommun ska senast den 1 juli 2025 redovisa till MSB en planering med åtgärder för att säkerställa funktionskraven ovan.

Ärendet

MSB har granskat Kristianstads kommun med fokus på förutsättningarna för övergripande ledning av räddningstjänst.

Ärendet inleddes den 16 februari 2023 genom att MSB skriftligen kontaktade Kristianstads kommun med en begäran om att svara på ett antal grundläggande frågor inom området ledningssystem och övergripande ledning. Frågorna berörde dimensionering, arbetssätt, utbildning och kompetens samt vilka räddningstjänster som samarbetar i ledningssystemet. MSB inledde samtidigt på samma sätt en granskning av samtliga ledningssystem i landet.

Räddningstjänsten inkom med svar på MSB:s frågor den 28 mars 2023. MSB delgavs då även styrande dokument för ledningssystemet.

Den 1 september 2023 genomfördes ett dialogmöte baserat på det underlag räddningstjänsten redovisat. Vid mötet klargjorde MSB syftet med tillsynen, vilket är att bedöma förutsättningarna för ledningssystemet att leva upp till krav i lagstiftning och föreskrift. Under mötet utvecklade MSB att granskningen huvudsakligen berör förutsättningar för övergripande ledning och de grundläggande kraven:

1. Att samtliga kommuner är med i ett dokumenterat ledningssystem
2. Att det finns en ständig övergripande ledning – med förmåga till beslut/ledning och proaktivitet
3. Att den övergripande ledning som finns utövas gemensamt – och att det finns full rådighet i systemet

Originalhandlingen är elektroniskt underskriven.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Beslutad 2025-02-17 av Anders Edstam

Detta dokument är digitalt beslutat och därför saknas namnunderskrift

4. Att systemet är dimensionerat efter riskerna – hur har dimensioneringen gått till och hur utökas förmåga vid tillfällen då grundförmågan inte räcker till

Under mötet redovisade räddningstjänsten aktuell status på ledningssystemet och svarade på frågor från MSB. Mötesanteckningar fastställdes efter kontroll från räddningstjänsten.

Den 20 december 2023 genomfördes ett digitalt återkopplingsmöte där MSB redovisade för räddningstjänsten hur den fortsatta tillsynen avsågs genomföras. Tillsynen fortsatte genom ett platsbesök med syftet att ge MSB svar på arbetssätt och förutsättningar i praktiken.

Platsbesöket genomfördes den 14 mars 2024 för MSB:s förståelse av belastning på funktioner och arbetssätt, vilket inkluderar rådighet i systemet och eventuell påverkan av den gemensamma VRC som finns i regionen. Platsbesöket bestod dels av en orientering i ledningscentralen dels en dialog med nyckelpersoner. Därefter genomfördes en scenariobaserad dialog där räddningstjänsten fick beskriva hur hanteringen gick till vid två olika scenarion.

Den 12 december 2024 genomfördes ett digitalt möte då MSB delgav det informationsunderlag som ligger till grund för bedömningen. Detta för att ge möjligheten till kommunen att korrigera eventuella felaktigheter. Utöver detta presenterade MSB även en preliminär bedömning för ärendet. Ett uppföljande möte genomfördes den 9 januari 2025, där det framkom att räddningstjänsten ansåg att informationsunderlaget var korrekt och att det fanns ett önskemål om att träffa MSB innan sommaren 2025 för en uppföljning och samtal om pågående arbete för att åtgärda bristen som MSB identifierat.

Bakomliggande krav

Grundkravet på kommunen enligt LSO är att räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt¹. Bland annat som en följd av de stora skogsbränderna 2014 och 2018 har en reformering och en likriktning av ledning av svensk räddningstjänst skett genom att detaljkrav tillkommit som reglerar den operativa ledningen av kommunal räddningstjänst. Syftet har varit att likrikta räddningstjänsterna och öka effektiviteten, samt säkerställa en grundförmåga för övergripande ledning i varje kommun.

Regeringen beslutade den 16 februari 2017 att utse en särskild utredare för att se över kommunernas brandförebyggande verksamhet och räddningstjänst. I kommittédirektivet till utredningen² motiveras behovet med att bland annat följande generella problembild gäller för den kommunala räddningstjänsten - ”Bestämmelserna i LSO om ledning och samverkan för kommunal räddningstjänst är inte helt anpassade till de krav som ställs vid omfattande eller komplexa räddningsinsatser. Detta kan försvåra möjligheten att genomföra effektiva och samordnade räddningsinsatser”.

¹ LSO 1 kap. 3 §

² SOU 2018:54

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Utredaren fick i uppdrag att analysera och föreslå hur dessa verksamheter ska kunna bedrivas på ett mer likvärdigt, effektivt och säkert sätt. Utredningen konstaterar bland annat att olyckorna i framtiden kan bli större och mer komplexa till följd av klimatförändringar, attentat och ett mer sårbart samhälle. Enskilda olyckor kan få omfattande konsekvenser för samhället i stort. Den del av utredningen som berör räddningstjänsternas förmåga till ledning lyfte ett förslag om att kommunerna ständigt ska upprätthålla övergripande ledning av räddningstjänsten. Regeringens proposition En effektivare kommunal räddningstjänst (2019/20:176) föreslog ett antal förändringar i LSO, och det infördes sedermera ett krav på ledningssystem och övergripande ledning, helt i enlighet med utredningens förslag.

Kommunen har alltså sedan den 1 januari 2022 en skyldighet att ha ett ledningssystem för räddningstjänsten, där en övergripande ledning ständigt ska upprätthållas vilket preciseras i LSO 3 kap. 16 b §. Om flera kommuner samverkar för att åstadkomma en övergripande ledning ska den utövas gemensamt för kommunerna.

Regeringen bemyndigade MSB att meddela föreskrifter för att utforma detaljerna. Dessa återfinns i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd om ledning av kommunal räddningstjänst (MSBFS 2021:4) som också gäller från den 1 januari 2022. I föreskriften definieras begreppet övergripande ledning³ som - ”Del av ledningssystemet som övergripande leder räddningstjänstverksamheten och som ständigt hanterar att definiera organisationens roll, sätta ramar för räddningsinsatser samt prioritera och fördela resurser till olika insatser medan beredskap upprätthålls för att kunna möta övriga risker.”

Föreskriften ställer vidare krav på att ledningssystemet ska vara dimensionerat för att kunna leda de räddningsinsatser som kan behöva utföras utifrån de risker för olyckor som framgår av samtliga samarbetande kommuners handlingsprogram⁴. Genom ledningssystemet ska kommunen både ha förmåga att leda flera räddningsinsatser samtidigt och ha förmåga att leda omfattande räddningsinsatser⁵.

När det gäller organiseringen framgår det i föreskriften att ledningssystemet ska ha tillgång till personella resurser så att ledning kan utföras kontinuerligt vid flera samtidigt pågående räddningsinsatser och vid omfattande räddningsinsatser, och att resursförsörjningen av personal ska planeras så att ledningssystemet skyndsamt kan förstärkas om behov uppstår⁶.

För att kunna tillgodose olika behov av ledning, och för att ha förmåga att stödja andra ledningssystem, ska ledningssystemet göra det möjligt att utöver rollerna räddningsledningschef, driftchef och räddningsledare tillsätta ytterligare roller⁷.

³ MSFS 2021:4 1 kap. 3 §

⁴ MSBFS 2021:4 2 kap. 2 §

⁵ MSBFS 2021:4 2 kap. 2 §

⁶ MSBFS 2021:4 2 kap. 14 §

⁷ MSBFS 2021:4 2 kap. 16 §

Två av rollerna som finns föreskrivna som alltid ska finnas tillgängliga för ledningssystemet är räddningsledningschef och driftchef⁸. I MSBFS 2021:4 2 kap. 8 § tydliggörs att det ska finnas en driftchef som leder det löpande arbetet i den övergripande ledningen på uppdrag av räddningsledningschefen. I de allmänna råden till samma paragraf står det bland annat - ”att rollerna räddningsledningschef och driftchef bör baseras på ELS⁹, handböcker och vägledningar från MSB”.

Förmågan som ska finnas hos den övergripande ledningen är i MSBFS 2021:4 uttryckt som en lista med elva olika uppgifter¹⁰.

1. bevaka skeenden som är relevanta för ledning av räddningstjänst, värdera dessa skeenden och vid behov initiera de åtgärder som behövs,
2. besluta om inledande av räddningsinsats och att utse räddningsledare,
3. besluta om initial resurstilldelning för räddningsinsatser och därefter besluta om löpande resursförsörjning av dessa,
4. besluta om avsikt med räddningsinsatser och vilka effekter som ska åstadkommas,
5. besluta om inriktning, samordning samt prioritering av resursanvändningen för räddningsinsatser och beredskap,
6. begära, ta emot och nyttja externa resurser,
7. lämna uppgifter om disponibla resurser,
8. följa upp och tillse att räddningsinsatserna genomförs effektivt,
9. samverka med andra aktörer och bidra till aktörsgemensam inriktning och samordning,
10. informera allmänheten och andra aktörer och
11. kontinuerligt dokumentera vidtagna åtgärder.

Informationsunderlag

Informationsunderlaget utgörs av skriftlig dokumentation från kommunen, dialogmöten och MSB:s iakttagelser vid platsbesök.

Räddningsledningssystem Skåne Nordost omfattar räddningstjänsterna i Kristianstad, Bromölla, Hässleholm, Osby, Perstorp och Östra Göinge kommuner. Det finns samarbete om gemensam räddningschef för några kommuner vilket innebär att det idag finns fyra räddningschefer i ledningssystemet.

⁸ MSBFS 2021:4 2 kap. 7 och 8 §§

⁹ Handbok – Ett enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst (MSB 2274)

¹⁰ MSBFS 2021:4 2 kap. 5 §

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Folkmängden i dessa sex kommuner uppgår till 186 000 personer. Ytan på ledningssystemet har en landareal på 3 842 km². Det finns två brandstationer med heltidspersonal, 16 deltidstationer (RiB) och tre räddningsvårn i ledningssystemet. På dessa brandstationer finns det ständigt 88–93¹¹ brandmän i tjänst.

Den övergripande ledningen i räddningsledningssystem Skåne Nordost finns i Trygghetscentralen (TRC) i Kristianstad, hos räddningstjänsten i Kristianstads kommun. TRC är ett kommunägt bolag som ägs av flera kommuner, dock inte samma kommuner som ingår i ledningssystemet för räddningstjänst. Utöver övergripande ledning och alarmering av räddningstjänst hanterar TRC kommunala journummer och trygghetslarm.

I Räddningsledningssystem Skåne Nordost övergripande ledning finns följande funktioner:

- **Vakthavande räddningschef (VRC):** Beredskapslagd. Gemensam funktion i räddningsregion södra Sverige för tre räddningsledningssystem¹². Har förmåga att verka i följande roller: Räddningsledningschef, Regional Inriktnings- och samverkanskontakt (ISK), Räddningsledare, Stabschef och Samverkansperson.
- **Vakthavande befäl (VB):** Befinner sig alltid i eller i närheten av ledningscentralen. Har förmåga att verka i följande roller: Driftchef, Inriktnings- och samverkanskontakt (ISK) och beredskapshantering. VB agerar också i rollerna händelsevärdering¹³ och insatsuppföljning om en ledningsoperatör inte finns tillgänglig.
- **Larmoperatör (LaOP):** Agerar huvudsakligen i rollen utalarmering men bistår också med samverkan.
- **Ledningsoperatör (LeOP):** Agerar huvudsakligen i rollerna händelsevärdering och insatsuppföljning, men bistår också med utalarmering och samverkan.
- **Driftledare TRC:** I tjänst dag/kväll. Kan vid belastning ta uppgifter för LeOP och har samma kompetens.

Dagtid bemannas centralen av VB samt tre LaOP/LeOP¹⁴. Nätter och helger bemannas centralen av VB samt två LaOP/LeOP. Det finns en skillnad mellan funktionerna LaOP och LeOP som består av olika utbildningsnivå och kompetens för att självständigt bedöma och hantera räddningstjänstärenden, där LeOP har mer räddningstjänstkompetens. Det finns inte alltid en LeOP i tjänst. LaOP larmar i huvudsak ut enligt plan och hanterar initial resurstilldelning till räddningsinsatser, men även övriga uppgifter kopplade till trygghetscentralen.

¹¹ Heltidsanställda och RiB enligt årsuppföljningen LSO

¹² Inom räddningsregionen finns tre räddningsledningssystem som benämns Nordväst, Nordost och Syd.

¹³ I senare skede i enlighet med ELS är begreppet uppdelat i två roller, initial resurstilldelning och responsanpassning.

¹⁴ Enligt uppskattad uppgift från räddningstjänsten relateras ca 10% av hanteringen i TRC till räddningstjänstverksamhet, 90% relateras till uppgifter kopplade till trygghetscentralsarbete.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

I samband med platsbesöket och den scenariobaserade dialogen som genomfördes gjorde MSB följande iakttagelser. VB arbetsleder och samarbetar med LaOP/LeOP och fördelar uppgifter men VB blir inblandad i alla taktiska val av resurser, responsanpassning samt beredskapshantering. VB medverkar även i medlyssning på 112-samtal i de fall det är svårare bedömningar.

VB blir inblandad i det tidiga larmskedet när situationen/händelsen är mer komplex och VB riskerar både att dras in i händelsen och att bli en flaskhals. De två¹⁵ LaOP/LeOP som finns i tjänst kan utföra uppgifter och till viss del fatta självständiga beslut utifrån förutbestämda riktlinjer, individuell erfarenhet och kompetens. En av två LaOP/LeOP som ständigt finns i tjänst uppges inneha god räddningstjänstkompetens. LaOP/LeOP effektuerar det mesta av praktisk hantering, alltifrån utalarmering, dirigerering till information och dokumentation, men hanterar dock inte media. Händelser och uppföljning delas upp mellan LaOP/LeOP, delvis beroende på aktuell kompetens på LaOP/LeOP.

Larmoperatörerna i trygghetscentralen kan förflytta¹⁶ trygghetscentralsarbete (trygghetslarm mm) till deras reservcentral vid behov av att kraftsamla LaOP/LeOP-resurs för räddningsärenden.

En frågeställning som MSB ville få klarhet i var hur det fungerar med gemensam VRC för tre ledningssystem. Räddningstjänsten redogjorde för att det finns ett gemensamt styrdokument¹⁷ för samarbetet i regionen som de sju individer som tjänstgör utgår ifrån.

Räddningstjänsten berättar att gemensam VRC ger ett bra direkt samarbete mellan ledningssystemen, och att VRC håller ihop arbetet och ger rådighet över alla resurser i regionen. Löpande avstämmningar och kontakter sker dock även direkt mellan VB i de tre systemen. Viss individuell skillnad mellan olika VRC uppges finnas beroende på i vilket av de tre ledningssystemen som VRC har sin anställning. Om det uppstår en händelse eller annan belastning kopplat till enbart ett av ledningssystemen, där VRC måste fokusera, uppges räddningstjänsten att det kan kallas in ytterligare en person med VRC-kompetens. Detta för att stödja och uppgifterna för funktionen kan då fördelas. Det uppges vara en styrka att kunna växla upp.

Att bedöma och effektuera VMA uppges vara en komplex uppgift vilket innebär att det kan ta lite tid att verkställa när ledningssystemet är belastat. Det uppges att något annat ledningssystem i regionen eventuellt kan bidra med stöd i denna uppgift.

Några av insatsledarna i ledningssystemet har även en TIB-funktion för den kommun de utgår från, dock är funktionen underordnad hantering av räddningstjänstärenden. Detta medför att övergripande ledning ibland behöver hålla reda på vilka åtgärder som behöver vidtas åt kommunerna.

¹⁵ Bemanning under natten

¹⁶ I praktiken kopplas ärenden som inte hinner hanteras inom satt tidsintervall över till reservcentral

¹⁷ Styrdokument räddningsregion södra Sverige (dokumentet delgavs i annat ärende, MSB 2023-03015)

Det uppges finnas goda förutsättningar att kalla in personal vid behov av stabsarbete, något som det ges faktiska exempel på. Antalet utbildade LaOP/LeOP, samt antalet utbildade räddningstjänstbefäl uppges ge denna möjlighet. Det är generellt sett korta avstånd från boende till TRC.

Stab Skåne är en funktion som finns etablerad gemensamt i räddningsregionen, som används för att öka skadeplatsnära ledningsförmåga.

Skäl för beslutet

De krav på förmåga som ställs på den övergripande ledningen är långtgående. Kravet på förmåga finns där, enligt utredningen, för att ge tillräckligt resursstarka samverkansstrukturer. MSB gör bedömningen att Räddningsledningssystem SKNO kan anses vara en begränsad samverkansstruktur med begränsade räddningsresurser vilket innebär att det ganska tidigt in i en omfattande räddningsinsats kan behövas förstärkande resurser från andra ledningssystem. Det behöver därför finnas kapacitet i den övergripande ledningen för att snabbt organisera och genomföra den samverkan som behövs för att bygga upp räddningsinsatsens resurser, men också för att göra prioriteringar gällande beredskap för andra händelser. MSB gör bedömningen att förmågekraven i föreskriften blir extra betydelsefulla i samband med att det inträffar komplexa händelser, och att sårbarheter får större betydelse i dessa sammanhang.

Avsikten med förändringen i LSO på detta område var bland annat att stärka förmågan till ledning, och i synnerhet för de komplexa händelserna. Detta framgår av propositionen - ”Räddningstjänsterna måste snabbt kunna växla om från vardagshändelser till stora komplexa insatser som spänner över stora geografiska områden”¹⁸. Detta är händelser som till sin natur inträffar sällan, och inte heller på regelbundna tider eller alltid kan förutses.

Händelser av denna karaktär och omfattning kan i princip inträffa i hela landet, men komplexiteten kan variera på grund av lokala förutsättningar. Sådana lokala förutsättningar kan exempelvis vara tillgång till egna resurser, storlek på systemet och lokala sårbarheter och specifika skyddsvärden. MSB har tagit riskbilden i det geografiska området i beaktande och gör bedömningen att riskbilden inom ledningssystemet inte är så låg att det kan motivera en lägre grundläggande förmåga och kapacitet i den övergripande ledningen än vad som gäller generellt för kommunernas räddningstjänst.

För att säkerställa att det finns en ständigt övergripande ledning i ett ledningssystem måste det finnas en driftchef som ständigt leder denna del av ledningssystemet, och rollen är därigenom en av de mest centrala förmågorna för den övergripande ledningen. I de allmänna råden i anslutning till föreskrifterna preciseras det att rollerna bör utformas enligt ELS. Enligt ELS finns rollen driftchef för att säkerställa en ständig överblick och uppföljning av hela ledningssystemet och dess omgivning, pågående räddningsinsatser men också förväntad verksamhet. Allt detta med syftet att styra räddningstjänstverksamheten så att den ständigt är ändamålsenlig sett till riskbild och förutsättningarna för att genomföra räddningsinsatser.

¹⁸ Prop. 2019/20:176 Kap 8 Effektivare räddningsinsatser med ökat krav på ledningssystem

MSB gör bedömningen att detta kräver att den person som innehar rollen driftchef har förutsättningar att arbeta med fokus på de uppgifter som är kopplade till rollen.

Exempel på uppgifter som kopplas till rollen driftchef finns formulerade på tre sidor i handboken ELS (s 342 - s 344). MSB gör bedömningen att dessa uppgifter är både omfattande och komplexa. Detta innebär i praktiken att om det ska finnas förutsättningar att klara av detta uppdrag under tidspress så behöver de samtidiga uppgifterna för driftchefen begränsas till sådant som kan anses beröra beskrivna uppgifter och nivå för rollen driftchef i ELS.

MSB gör bedömningen att räddningsledningssystem Skåne Nordost saknar de grundläggande förutsättningarna för att bedriva en ständig övergripande ledning i samband med en komplex händelse eftersom förmågan i det inledande skedet begränsas av att VB¹⁹ blir en flaskhals. Den VB som finns i tjänst kan vid en komplex händelse belastas med uppgifter i det tidiga larmhanteringsskedet som kan medföra att fokus enbart kan läggas på dessa tidskritiska uppgifter och att den överblick, kontroll och uppföljning som ständigt krävs för driftchefsrollen inte kan upprätthållas samtidigt.

Både fördelning av uppgifter till och mellan LaOP/LeOP, samt bedömning och stöd till skadeplatsnära ledning, är exempel på uppgifter som idag kan behöva utföras av VB i det korta perspektivet. Ytterligare ett exempel på denna initiala överbelastning är räddningstjänstens egen bedömning att VMA och effektivering av detta uppges kunna ta tid.

MSB har inte funnit skäl att ställa något krav angående den gemensamma funktion VRC som finns tillsammans med två andra ledningssystem, men noterar att det verkar finnas vissa olikheter i hantering och förutsättningar beroende på vilken individ som innehar funktionen, och i vilket av de tre ledningssystemen som aktuell befattningshavare har sin ordinarie anställning. MSB kan dock konstatera att den gemensamma funktionen VRC medför en rådighet över en sammantaget stor samverkansstruktur med mycket resurser.

MSB har fått trovärdiga redogörelser om förutsättningarna för att förstärka övergripande ledning i ett längre perspektiv, och har inte funnit skäl att ställa något krav inom området som berör uthållighet.

Övergripande ledning behöver organiseras så att det ständigt finns förutsättningar för driftchefen att oavbrutet leda det löpande arbetet i enlighet med föreskriften, samt att det finns förutsättningar för ständig systemuppföljning och omvärldsbevakning. På så sätt ökar även förutsättningarna för en ändamålsenlig förstärkning och organisering av övergripande ledning när ytterligare behov plötsligt uppkommer. MSB gör bedömningen att räddningsledningssystem Skåne Nordost inte har en övergripande ledning som är organiserad på sådant sätt. Med anledning av den identifierade bristen i övergripande ledning som redovisats i detta beslut gör MSB bedömningen att:

- Kristianstads kommun inte lever upp till kravet som anges i LSO 3 kap. 16 b § med avseende på att övergripande ledning ständigt ska upprätthållas.
- Kristianstads kommun inte lever upp till krav preciserade i MSBFS 2021:4 med avseende på 2 kap. 8 § samt allmänna råd om rollen driftchef.

¹⁹ VB innehar rollen Driftchef

- Den otillräckliga kapaciteten hos den övergripande ledningen kan leda till att Kristianstads kommun inte lever upp till det som anges i LSO 1 kap. 3 § med avseende på kravet att räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.

Att Räddningsledningssystem Skåne Nordost kan anses som en begränsad samverkansstruktur bygger på en nationell jämförelse och beräkningsexempel som ges för kostnadsberäkningar för det ökade kravet i räddningstjänstutredningen. Kostnaden för varje system kan generellt minskas genom att skapa större räddningsledningssystem men MSB vill också tydliggöra att kravet inte nödvändigtvis behöver leda till större räddningsledningssystem med flera kommuner eller förbund. Däremot behöver det i varje system finnas kapacitet att hantera alla de lokala förhållanden som råder och de händelser som kan inträffa. Att MSB ändå nämner möjligheten att samverka i större ledningssystem i detta beslut är för att, precis som slutsatserna i SOU 2018:54, belysa att lagens krav inte behöver lösas inom ramen för varje kommun och därför inte nödvändigtvis behöver medföra ökade kostnader för kommunerna.

Bristen som identifierats inom övergripande ledning för Kristianstads kommun gäller samtliga räddningstjänster som samarbetar inom Räddningsledningssystem Skåne Nordost.

MSB beslutar att förelägga Kristianstads kommun att senast den 1 juni 2026 säkerställa förmåga inom övergripande ledning inom ledningssystemet för räddningstjänst så att:

- driftchefen oavbrutet kan leda det löpande arbetet i den övergripande ledningen,
- driftchefens förutsättningar för systemuppföljning och omvärldsbevakning ständigt säkerställs.

Kristianstads kommun ska senast den 1 juli 2025 redovisa till MSB en planering med åtgärder för att säkerställa funktionskraven ovan.

Förutsättningar behöver skapas på ett sådant sätt att det säkerställs att det dygnet runt finns både en personell kapacitet och kompetens i TRC som medför att den person som innehar driftchefsrollen kan behålla fokus på dess uppgifter.

Bedömningen gäller enbart granskning av den övergripande ledningen. Någon granskning av ledningssystemets skadeplatsnära förutsättningar och förmåga har inte ingått i tillsynen. Inom de övriga granskade områdena i detta ärende, angående dokumentation och rådighet inom ledningssystemet, har MSB inte funnit skäl att ställa något krav.

I detta ärende har Anders Edstam beslutat. Patrik Kullman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Leif Larsson deltagit.

Anders Edstam

Patrik Kullman

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Hur du överklagar

Vill du överklaga detta beslut ska du uppge följande i överklagandet:

- Vilket beslut som överklagas (ärendenummer och beslutsdatum).
- Hur du vill att beslutet ska ändras och varför. Redogör även för andra uppgifter som du anser kan ha betydelse i ärendet.
- Namn, person- eller organisationsnummer, adress, e-postadress och telefonnummer.

Överklagandet lämnas eller skickas till:

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

Du kan också skicka överklagandet via e-post till: registrator@msb.se

Överklagandet ska ha kommit in till MSB **inom tre veckor** från den dag du fick beslutet.

När överklagandet har kommit in, tar MSB ställning till om överklagandet har kommit in i rätt tid och om beslutet bör ändras. Om överklagandet kommit in i rätt tid, överlämnas överklagandet till Förvaltningsrätten i Karlstad.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.