



## **Rapport**

# **Översyn av räddningstjänstens organisatoriska placering**

Capire

30 december 2019

Rolf Bowin

Dag Boman

## Innehållsförteckning

<b>1 INLEDNING, BAKGRUND, SYFTE OCH GENOMFÖRANDE.....</b>	<b>3</b>
1.1 INLEDNING OCH BAKGRUND .....	3
1.2 UPPDRAG, SYFTE OCH GENOMFÖRANDE.....	3
<b>2 REGELVERK.....</b>	<b>3</b>
2.1 LAG OCH FÖRORDNING OM SKYDD MOT OLYCKOR (LSO) .....	4
2.2 EXTRAORDINÄRA HÄNDELSER OCH CIVILT FÖRSVAR.....	5
<b>3 NUVARANDE ORGANISATION OCH FÖRUTSÄTTNINGAR .....</b>	<b>7</b>
3.1 RÄDDNINGSTJÄNSTEN I TRELLEBORG .....	7
3.2 SAMVERKAN MED VELLINGE OCH SKURUP .....	9
3.3 SAMVERKAN MELLAN RÄDDNINGSTJÄNSTERNA I SKÅNE .....	10
3.4 ÖVRIGA IAKTTAGELSER OM RÄDDNINGSTJÄNSTEN I TRELLEBORG .....	10
<b>4 ORGANISATIONSFORMER –UTBLICK .....</b>	<b>11</b>
4.1 NATIONELLT .....	11
4.2 RÄDDNINGSTJÄNSTERNAS ORGANISATION I SKÅNE LÄN .....	11
<b>5 SLUTSATSER.....</b>	<b>13</b>
5.1 FÖRUTSÄTTNINGAR I SAMMANFATTNING .....	13
5.2 REKOMMENDATIONER .....	15

# 1 Inledning, bakgrund, syfte och genomförande

## 1.1 Inledning och bakgrund

Trelleborgs kommun har under de två senaste åren genomfört flera förändringar av den politiska organisationen. Förändringar har även skett i förvaltningsorganisationen. En av dessa förändringar är att ägarfunktionen av kommunens fastigheter från och med 2019-06-17 underställdes kommunstyrelsen<sup>1</sup>. Denna funktion åvilade tidigare den tekniska nämnden och ombesörjdes av nuvarande Teknisk serviceförvaltning. Den tekniska nämnden kommer även fortsättningsvis att ansvara för bland annat fastighetsdrift och lokalförvaltning.

Till kommunstyrelsens ansvarsområde hör tillsvidare även Räddningstjänsten i Trelleborg (egen förvaltning). Till Räddningstjänstens funktioner hör att vara tillsynsmyndighet bland annat vad gäller skäligt brandskydd. Skyldigheten att utföra tillsyn omfattar även de av kommunen ägda fastigheterna. Av jävsskäl kan därför kommunstyrelsen inte längre svara för Räddningstjänstens myndighetsuppgifter.

Kommunledningen har mot denna bakgrund beslutat att utreda vilka handlingsalternativ som kan övervägas för det politiska ansvaret för verksamheten och likaså hur den berörda förvaltningen bör organiseras och placeras.

Räddningstjänsten Trelleborg och räddningstjänsterna i Vellinge och Skurup har sedan 1974 respektive 2013 ett nära samarbete genom civilrättsliga avtal. Samarbete innebär bland annat gemensam administration och ledningsorganisation som sköts från Trelleborg. I utredningen bör detta samarbete beaktas.

## 1.2 Uppdrag, syfte och genomförande

Trelleborgs kommun har uppdragit till Capire Consulting AB att mot ovanstående bakgrund genomföra en översiktlig studie om möjlig organisatorisk placering av Räddningstjänsten i Trelleborg.

Studien ska omfatta en beskrivning av utgångspunkter och nuläge gällande Räddningstjänsten samt nationella trender och gällande regelverk inom området. I studien ska vidare olika handlingsalternativ på kort och lång sikt belysas och bedömas.

Genomförandet har skett genom intervjuer med representanter för kommunledningsförvaltningens ledning och för förvaltningen Räddningstjänsten. Information har även inhämtats från Sveriges kommuner och regioner (SKR). Arbetet baseras vidare på genomgång av styrdokument, avtal, verksamhetsberättelser och planer samt material från SKR, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt underlag från kommuner och samverkansorganisationer i Skåne och andra delar av landet. Arbetet har genomförts under december 2019.

## 2 Regelverk

Centrala regelverk för den kommunala räddningstjänsten är:

- Lag (2003:778) och Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

---

<sup>1</sup> Överflyttning av ägarfunktionen av kommunens fastigheter skedde i samband med reglementesändring, beslut i KF 2019-06-17, formulerat enligt följande: "ha ett ansvar för strategiska fastighetsfrågor gällande långsiktig lokalförsörjning i kommunen".

## 2.1 Lag och förordning om skydd mot olyckor (LSO)

### 2.1.1 Skydd mot olyckor

I inledande bestämmelser i lagen om skydd mot olyckor (LSO) anges att syftet är att bereda skydd mot olyckor med hänsyn till människors liv och hälsa samt egendom och miljö. Med räddningstjänst avses räddningsinsatser vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Ansvaret åvilar staten och kommunerna.

Vidare framgår bland annat att:

- Räddningstjänsten ska planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.
- Kommunerna och de statliga myndigheter som ansvarar för verksamhet enligt denna lag ska samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

I lagens 3 Kapitel beskrivs kommunens skyldigheter. Hit hör förebyggande verksamhet. (*cit*) "...kommunen (ska) se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder". I lagen anges också att kommunerna ska ta till vara möjligheterna att utnyttja varandras resurser för förebyggande verksamhet. Till den förebyggande verksamheten hör att svara för rådgivning och information som stöd för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen. Kommunen ska ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet som uppdateras varje mandatperiod.

Det är byggnadens ägare eller nyttjanderättshavare som ansvarar för brandskyddet. Ansvaret innebär skyldigheter att förebygga och förhindra eller begränsa skador vid en eventuell brand. Kommunen är tillsynsmyndighet att brandskyddet är tillräckligt för att säkerställa underhåll och skäliga brandskyddsåtgärder, både tekniska och organisatoriska. Tillsyn kan bestå både i stickprovskontroller och i kontroll av dokumentationen av *systematiskt brandskydd*<sup>2</sup>. Tillsynen är en myndighetskontroll och inte frivillig. Tillsynsmyndigheten meddelar de förelägganden och förbud som behövs mot enskilda verksamhetsutövare för att brandskyddslagstiftningen ska efterlevas (5 kap 2 § LSO). Tillsynsför rättare, som vid en samlad bedömning av samtliga omständigheter identifierar ett behov av ytterligare åtgärder för att nå upp till skälighetsnivån, ska utfärda ett föreläggande.

LSO tydliggör att en kommun ska ansvara för räddningstjänst inom kommunen. Kommunerna ska då också, enligt lagen, ta till vara möjligheterna att utnyttja varandras resurser för räddningstjänst. Kommunen ska ha ett handlingsprogram för räddningstjänst.

### 2.1.2 Organisation

Om organisation föreskriver LSO bland annat att en kommuns uppgifter enligt denna lag skall fullgöras av en eller flera nämnder.

Enligt lagen får en kommun träffa avtal med en annan kommun om att de berörda uppgifterna helt eller delvis ska utföras av den andra kommunen. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. En kommun får även, efter överenskommelse med en annan kommun, uppdra åt en anställd i den andra kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden<sup>3</sup>.

Bestämmelserna i kommunallagen om jäv och anmälan av beslut till nämnd ska tillämpas på den som fattar sådana beslut. Uppdrag att besluta på en kommuns vägnar får inte omfatta förelägganden eller förbud vid vite eller verkställande av åtgärd på den försumliges bekostnad.

<sup>2</sup> Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3)

<sup>3</sup> Dock med undantag som anges i kommunallagen

I LSO föreskrivs även att den personal som utför förebyggande verksamhet och planerar, leder, genomför och följer upp räddningsinsatser samt utövar tillsyn ska ha den kompetens som behövs.

I en kommun ska det finnas en räddningschef. Räddningschefen ansvarar för att räddningstjänsten är ändamålsenligt ordnad.

## **2.2 Extraordinära händelser och civilt försvar**

### **2.2.1 Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap**

Svenska kommuner och regioner har att ta hänsyn till bestämmelserna i Lag (2006:544) om kommuners och landstings/regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). LEH syftar till att kommuner ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

I kommunen ska det finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd). Kommuner ska även analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Kommuner ska, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de skall hantera extraordinära händelser.

Kommunen ska anpassa arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser till de egna behoven och till övriga förutsättningar i enlighet med MSB:s föreskrifter<sup>4</sup>.

Under höjd beredskap har kommunal räddningstjänst ytterligare uppgifter utöver de som de normalt utför. Enligt 8 kap. 2 § LSO ska kommunal räddningstjänst vidta åtgärder i syfte att skydda och rädda befolkningen och civil egendom från verkningar av krig. Det rör sig bland annat om upptäckande, utmärkning och röjning av farliga områden samt att utföra åtgärder till skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel. Räddningstjänstpersonalen ska också delta i åtgärder för första hjälp åt och transport av skadade samt för befolkningsskydd<sup>5</sup>.

### **2.2.2 Civilt försvar**

Regeringen beslutade den 10 december 2015 att återuppta en sammanhängande planering för totalförsvaret. Ett centralt begrepp är civilt försvar<sup>6</sup>. Detta berör i hög grad landets kommuner liksom andra aktörer i offentlig, civil och militär sektor.

De områden som prioriteras inom civilt försvar anges i den Nationella risk- och förmågebedömningen<sup>7</sup>. Dessa är:

- Energiförsörjning
- Livsmedel och dricksvatten
- Information och kommunikation
- Finansiella tjänster
- Skydd och säkerhet
- Transporter
- Hälso- och sjukvård

MSB anger att aktörer som ansvarar för dessa områden ska arbeta med att höja förmågan till exempel genom att ta fram beredskapsplaner för personalförsörjning, evakuering eller för ledning och

<sup>4</sup> MSBFS 2015:4 föreskrifter och allmänna råd om risk- och sårbarhetsanalyser.

<sup>5</sup> En effektivare kommunal räddningstjänst. Betänkande av 2017 års räddningstjänstutredning. SOU 2018:54

<sup>6</sup> <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/om-totalforsvar-och-civilt-forsvar/>

<sup>7</sup> Nationell risk- och förmågebedömning 2019, MSB

samverkan. Beredskapsplanering måste, enligt MSB, koordineras både inom och mellan dessa områden. Det behöver koordineras på alla samhällsnivåer, nationellt, regional och lokalt och dessutom mellan offentliga och privata aktörer.

Efter regeringens beslut 2015 har ett större antal beslut tagits och utredningar igångsatts. En av de pågående statliga utredningarna är benämnd "Ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar"<sup>8</sup>.

Utredningen ska föreslå en struktur för "ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå". Uppgifter för utredningen är bland annat att lämna förslag på en ändamålsenlig geografisk indelning för civil ledning och samordning på regional nivå och på hur dessa områden ska ledas samt att lämna förslag på en förtydligad ledningsförmåga för kommuner och regioner. Utredningen ska avrapporteras senast den 2021-03-01.

#### *Överenskommelse mellan MSB och Sveriges kommuner och regioner (SKR)<sup>9</sup>*

På regeringens uppdrag har MSB träffat en överenskommelse med SKR. I överenskommelsen definieras vissa av kommunernas uppgifter, bland annat:

- Risk- och sårbarhetsanalys
- Planering
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering
- Höjd beredskap

Exempel på kommunernas uppgifter avseende geografiskt områdesansvar är:

- Kommunen ska ge aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför extraordinära händelser.
- Kommunen ska under en extraordinär händelse kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå, i syfte att verka för samordning av olika aktörers åtgärder.
- Kommunen ska ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram i samband med en extraordinär händelse.
- Kommunen ska verka för att information till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas.
- Kommunens förberedelser inför extraordinära händelser ska ske i samverkan med närliggande kommuner och relevanta aktörer utanför det egna geografiska området. En förutsättning för att samverkan ska ske är att de externa aktörerna vill och kan samverka med kommunen.
- Berörda kommuner ska säkerställa att Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) kan sändas via anläggningar för utomhusvarning genom att ljudsändare underhålls.

Staten har velat stimulera ytterligare samverkan inom kommuner samt mellan kommuner och andra aktörer. Detta har skett genom att ett samverkanstillägg har införts. Detta har syftat till att stimulera ytterligare samverkan i kommunernas arbete.

Arbetet med civilt försvar regleras även i *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar* som avser perioden 2018-2020. Avsikten är att en ny överenskommelse från och med 2023 ska reglera kommunernas arbete med både krisberedskap och civilt försvar.

Överenskommelserna innehåller regleringar om ersättning från staten till kommunerna.

I överenskommelserna framgår att kommunen kan samordna arbetet med krisberedskap och civilt försvar, när det bedöms lämpligt.

---

<sup>8</sup> Regeringens kommittédirektiv 2018:79

<sup>9</sup> Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022. MSB och SKL

### 3 Nuvarande organisation och förutsättningar

#### 3.1 Räddningstjänsten i Trelleborg

##### Politiskt ansvar

Enligt kommunens reglementen framgår att räddningstjänst med mera tillsvidare är ett ansvar för kommunstyrelsen. (Citat) "Kommunstyrelsen ska fullgöra kommunens uppgifter inom räddningstjänstverksamheten enligt lagen om skydd mot olyckor och därmed sammanhängande uppgifter, samt enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor och enligt lagen om sprängämnesprekursorer samt vad som i övrigt ankommer på den kommunala nämnd som ska svara för kommunens räddningstjänst."

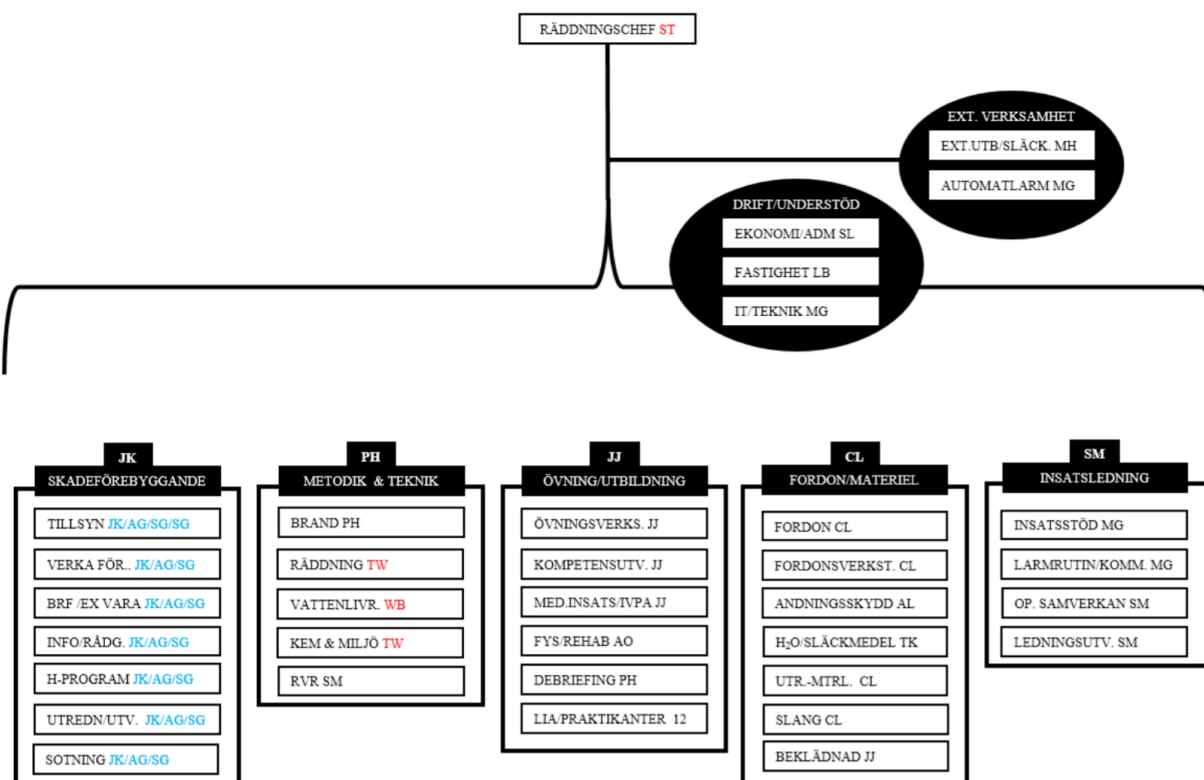
Om krisledning och höjd beredskap framgår att kommunstyrelsens arbetsutskotts utgör krisledningsnämnd. (Citat) "Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens uppgifter enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt lagen om totalförsvar och höjd beredskap".

##### Förvaltningen Räddningstjänsten

Räddningstjänsten är idag en egen förvaltning som ligger direkt under kommunstyrelsen vilket innebär att räddningstjänsten inte har någon separat nämnd.

Räddningstjänsten Trelleborg består av en heltidsstation i Trelleborg samt tre stycken deltidstationer i Trelleborg, Anderslöv och Klagstorp. Den administrativa delen samt den förebyggande verksamheten styrs och utgår ifrån heltidsstationen i Trelleborg. Deltidsstationerna omfattar till största delen endast uttryckande verksamhet även om en del förebyggande arbete även bedrivs av deltidbrandmännen på dessa stationer.

Räddningstjänstens organisation är uppdelad i verksamhetsområden som i sin tur är uppdelade i olika funktioner. Se nedanstående bild:



Varje verksamhetsområde har en områdesansvarig som koordinerar arbetet inom och mellan andra områden.

Inom respektive funktion finns en funktionsansvarig som leder och bedriver arbete inom tilldelad funktion samt rapporterar till områdesansvarig.

Handlingsprogrammet enligt LSO är det övergripande dokument som styr räddningstjänstens arbete. Handlingsprogrammet beslutas av kommunfullmäktige för varje mandatperiod. De mål och inriktningar som anges i Handlingsprogrammet bryts sedan ned till respektive funktions verksamhetsplan.

Säkerhetsavdelningen, som tidigare har varit en del av Räddningstjänsten, tillhör sedan 2019 Kommunledningsförvaltningen.

### **3.1.1 Räddningstjänstens skadeförebyggande verksamhet**

Här nedan följer en övergripande beskrivning av verksamhetens ansvarsområden

- Bedriva en effektiv tillsyn enligt 5 kap. i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor och enligt 21§ i Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.
- Aktivt arbeta med tillståndshantering enligt 16§ i Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor för att därmed medverka till en ökad säkerhet på arbetsplatser och offentliga miljöer.
- Att till allmänheten öka kunskapen om bränder och hur man ska agera vid dessa samt arbeta för att antalet bostadsbränder ska minska och konsekvenserna minska om de ändå skulle inträffa.
- Att genom olycksundersökning och insatsutvärdering skapa ett lärande av det som inträffar för att förhindra nya olyckor. Enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor ska räddningstjänsten utreda de olyckor som föranlett räddningsinsats. Det som ska belysas är olyckans orsak, förlopp och räddningstjänstens insats.
- Ge stöd till andra förvaltningar och myndigheter inom:
  - Plan- och byggändan (Samhällsbyggnadsförvaltningen)
  - Tillfälliga arrangemang (Polismyndigheten)
  - Offentliga tillställningar (Polismyndigheten)
  - Alkoholtillstånd (Samhällsbyggnadsförvaltningen från och med 2020)
  - Farlig verksamhet enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (Länsstyrelsen)
  - Miljöfarlig verksamhet enligt Miljöbalken (1998:808) (Länsstyrelsen)

### **3.1.2 Räddningstjänstens skadeavhjälpande verksamhet**

Den skadeavhjälpande verksamheten skall i första hand vara inriktad på att utföra räddningsinsats vid olycka eller vid överhängande fara för olycka i syfte att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö.

Skyldighet att utföra en räddningsinsats enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor föreligger enbart om följande fyra kriterier uppfylls samtidigt:

- Behov av ett snabbt ingripande - det måste vara akut.
- Det hotade intressets vikt - antingen ekonomiskt, kulturellt eller av annat värde.
- Kostnader för insatsen - får inte överstiga värdet av det som ska räddas.
- Omständigheterna i övrigt – t ex den drabbades möjlighet att själv hantera situationen.

När någon av dessa krav inte är uppfyllt betraktas händelsen inte som räddningstjänst och det finns enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor ingen skyldighet för kommunen att ingripa.



### *Tillsyn av kommunala fastigheter under en övergångsperiod*

För att i nuvarande organisation undvika jäv har Trelleborgs kommun slutit ett särskilt avtal med Svedala kommun som övergångslösning för tillsyn av fastigheter som ägs av Trelleborgs kommun. Övergångslösningen gäller till och med den 30 juni 2020.

## **3.2 Samverkan med Vellinge och Skurup**

Räddningstjänsten Trelleborg och räddningstjänsten Vellinge har sedan 1974 ett nära samarbete genom ett civilrättsligt avtal benämnt "*Avtal om samverkan inom Räddningstjänsten mellan Trelleborgs kommun och Vellinge kommun*". Detta innebär bland annat gemensam administration och ledningsorganisation som sköts från Trelleborg.

Sedan den 1 januari 2013 har ett civilrättsligt liknande avtal börjat gälla med Skurups kommun.

Avtalen omfattar *ledning och administration*, vilket innebär att Trelleborgs räddningschef tillika är räddningschef i de två övriga kommunerna. Tjänstgöringsgrad för respektive kommun är 10 procent som ska ersättas av avtalsparterna.

Avtalen gäller även räddningsledningsfunktion, förebyggande verksamhet, tillsyn av sotningsverksamhet, ömsesidiga räddningsinsatser, räddningstjänst under kris eller höjd beredskap, utbildning av räddningstjänstpersonal och visst underhåll av fordon, materiel och utrustning.

Ersättning från Vellinge och Skurup utgår med ett fast belopp som indexuppräknas årligen.

Avtalen med Vellinge och Skurup gäller till och med 31 december 2023. Avtalet förlängs tre år i sänder såvida avtalet inte sägs upp av någon part senast ett år före utgången av avtalstiden. Nya lagar eller andra omständigheter som medför avgörande förändringar eller väsentliga förändringar som beslutas av avtalsparterna ger parterna rätt till omförhandling eller hävning av avtalet med sex månaders framförhållning.

Det har framgått att Svedala kommun har uttryckt ett intresse för att medverka i den samverkan som drivs mellan Trelleborg, Vellinge och Skurup.

### *Avtal om informationssäkerhetssamordnare mellan Vellinge, Skurup och Trelleborg*

Som ett led i att upprätthålla en hög ambitionsnivå inom det kommunala ansvarsområdet för informationssäkerhet samt utveckla ett mer effektivt arbete inom hanteringen av personuppgifter, har det beslutats att teckna ett nytt avtal, som avser *informationssäkerhetssamordnare mellan kommunerna Vellinge och Trelleborg* och mellan *Skurup och Trelleborg* med uppgift att:

- Analysera informationssäkerheten av olika program och system inom Vellinge och Skurup kommuner
- Stöd och hjälp till Vellinge och Skurups kommuners olika avdelningar med implementering av dataskyddsförordningen.
- Fungera som dataskyddsombud åt nämnderna i de bägge kommunerna

För detta senare avtal har Trelleborgs kommun anställt en informationssäkerhetssamordnare som ska arbeta för kommunerna med informationssäkerhet och PuL/Dataskyddsförordningen på motsvarande 25 procent för vardera kommunen.

Avtalet gäller från och med den 1 maj 2017 till och med den 31 december 2020 med möjligheten till 1 års förlängning.

### *Avtal om krisberedskap*

Kommunerna Vellinge och Trelleborg har även sedan juni 2015 ett avtal om *krisberedskap och gemensam säkerhetschef*.

Avtal mellan Trelleborg och Skurup avseende krisberedskap har tecknats för åren 2020-2022. Enligt avtalet förbinder sig Trelleborgs kommun sig att, inom ramen för den ersättning som Skurups kommun får av staten, se till att Skurup lever upp till de uppgifter som framgår av kap 2 och 3 i Lagen om extraordinära händelser. Hit hör även samordning av uppgifter som härleds till Säkerhetsskyddslagen, och i det avseende fungera som Skurups kommuns säkerhetsskyddschef samt upprätthålla Tjänsteman i beredskap – TiB.

Motsvarande avtal existerar med Vellinge kommun. Det ursprungliga avtalet tecknades 2015 till och med 2018 och har därefter förlängts ett år i sänder. (Förlängning torde ha skett före den 30/6 2018 och före den 30/6 2019, varför avtalet sträcker sig till och med 31/12 2020).

### 3.3 Samverkan mellan räddningstjänsterna i Skåne<sup>10</sup>

Trelleborgs kommun ingår sedan 2017 i ett samarbete som omfattar samtliga räddningstjänster i Skåne. Syftet med den överenskommelse som träffats är att (citater) *"samordna förebyggande arbete samt att Skåne ska bli Sveriges brandsäkraste region"*.

Överenskommelsen reglerar samverkan inom ledning, operativ räddningstjänst samt förebyggande arbete. Bland annat avses att (citater) *"Snabbast tillgängliga och lämpliga insatsresurser ska larmas vid nödläge oavsett kommun och organisationstillhörighet"*.

Överenskommelsen beskriver ett antal gemensamma resurser och funktioner och hur kostnaderna ska fördelas mellan parterna. Exempel på sådana funktioner är Regional Räddningschef i beredskap (RRC), ledningsfordon, arbetsgrupper, gemensam stabsorganisation med mera. Avtalet gäller tills vidare men kan sägas upp med sex månaders uppsägningstid inför kommande årsskifte.

En särskild arbetsinstruktion för RRC-funktionen existerar. Enligt denna är RRC den högst ansvariga för att effektiv samverkan med andra aktörer sker på en regional nivå i skyndsamma frågor som berör räddningstjänsten. RRC ansvarar för den övergripande strategiska planeringen av operativa resurser för att säkerställa att kommunala räddningsinsatser kan genomföras på ett likvärdigt och effektivt sätt. RRC är en operativ resurs som ansvarar för den akuta planeringen och organiseringen av kommunal räddningstjänst.

RRC-funktionen samordnas av Räddningstjänsten Syd.

#### *Inre befäl och larmbefäl*

Räddningstjänsten Trelleborg har tillsammans med ett flertal kommuner i mellersta Skåne även ett operativt samarbete med Räddningstjänsten Syd som avser inre befäl och larmbefäl.

### 3.4 Övriga iakttagelser om räddningstjänsten i Trelleborg

Endast ett mindre antal intervjuer har genomförts. Det som har framkommit är bland annat följande:

- Räddningstjänsten har ett flertal omfattande administrativa funktioner avseende tillsyn och statlig rapportering med mera. Förvaltningen saknar dock egna administrativa resurser vilket innebär att detta arbete utförs av brandingenjörer och andra professioner.
- Det har väckts frågan om att det behöver ses över om verksamheten har de långsiktiga förutsättningar som krävs för att upprätthålla ett kvalitativt förebyggande arbete.
- Kommunen har relativt lätt att nyrekrytera personal, men förlorar många medarbetare efter något år. På sikt uttrycks en oro över kompetensförsörjningen.

---

<sup>10</sup> Överenskommelse om samverkan mellan räddningstjänsterna i Skåne, 2016-12-07.

## 4 Organisationsformer –utblick

### 4.1 Nationellt

#### Samverkan ökar

Enligt sammanställningar från SKR samarbetar kommunerna inom räddningstjänstområdet i allt högre utsträckning. Samarbeten sker i många olika former. Dels genom att flera kommuner bildar gemensamt kommunalförbund, dels att två eller flera kommuner bildar en gemensam nämnd eller att kommuner upprättar civilrättsliga samarbetsavtal för alla eller vissa av de uppgifter som vilar på kommunens räddningstjänst.

Trenden pekar, enligt SKR, mot en fortsatt utveckling med ytterligare fördjupat samarbete inom kommunal räddningstjänst. (Citat) *”Formerna för detta och de organisatoriska lösningarna kommer troligtvis fortsatt att vara anpassade till lokala behov och de sätt som passar bäst utifrån kommunernas övergripande samarbetslösningar i olika regioner”*<sup>11</sup>. Denna bedömning som gjordes 2015 har enligt vad som framkommit i intervjuer ytterligare förstärkts. Pådrivande är bland annat initiativ från statsmakten.

#### Framåtblick

2017 års räddningstjänstutredning<sup>12</sup> har i ett betänkande uppmärksammat ett antal övergripande trender som sannolikt får konsekvenser för räddningstjänsten. Ett exempel är klimatförändringar med extremare väder som till exempel höjda havsnivåer, torka med brandrisker och skyfall med översvämningar. Ett annat är en mer konfliktfylld värld med terrorattentat som leder till fler stora och spektakulära räddningsinsatser. Likaså omnämns urbaniseringen och omställning från fossila bränslen som ger nya risker och utmaningar. Den tekniska utvecklingen ger möjlighet att använda ny teknik för en förbättrad förmåga men leder också till nya hot.

Slutsatser som dras är att mer samverkan över både geografiska och organisatoriska gränser behövs. Det kan handla om att skaffa samarbeten och förmåga att ta till sig nya metoder, planera och att kunna kommunicera med legitimitet. Räddningstjänsten behöver, skriver utredningen, ta tillvara de möjligheter som den tekniska utvecklingen ger. Räddningstjänsterna behöver också rekrytera och utbilda personal som har kunskap och inställning för att möta de nya situationerna.

Räddningstjänstutredningen konkluderar bland annat att regleringen av räddningstjänsten även i fortsättningen bör utgå från att kommunerna med hänsyn till lokala förhållanden bestämmer hur förebyggande verksamhet och räddningstjänst ska utföras och sätter närmare mål för verksamheterna. Dock, (citats) *”för att säkerställa ett likvärdigt och tillfredställande skydd i hela landet behövs dock en starkare statlig styrning”*.

### 4.2 Räddningstjänsternas organisation i Skåne län

I Skåne existerar följande organisatoriska lösningar gällande räddningstjänst.

Samverkansform	Kommun	Kommentar
Gemensam nämnd	Hörby kommun Höör kommun	Ingår i Skåne Nordosts samarbete, med tillgång till brandingenjörskompetens och andra resurser inom personal och material. Kommunstyrelsen i Höör är även räddningsnämnd.
	Klippans kommun Åstorps kommun	Räddningstjänsten Söderåsen är Klippans och Åstorps kommuners gemensamma räddningstjänst. Gemensam räddningsnämnd med ledamöter från båda kommuner och verksamheten har organisatoriskt inrättats under Åstorps kommun.

<sup>11</sup> Öppna jämförelser. Trygghet och säkerhet 2015. Tema kommunal räddningstjänst. SKL

<sup>12</sup> En effektivare kommunal räddningstjänst. Betänkande av 2017 års räddningstjänstutredning. SOU 2018:54

I egen regi eller genom civilrättsligt avtal under nämnd i den egna kommunen	Båstads kommun	Räddningstjänsten är en avdelning under verksamhetsområde "teknik och service". Lyder allmänt under kommunstyrelsen men tillsynen under myndighetsnämnden.
	Höganäs kommun	Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för hela räddningstjänsten (operativ och tillsyn). Har egen räddningschef. Samverkansavtal med kommuner som ingår i Skåne nordväst.
	Höganäs kommun Bjuvs kommun Båstads kommun Helsingborgs kommun Klippans kommun Landskrona kommun Svalövs kommun Åstorps kommun Ängelholms kommun Örkelljunga kommun	Skåne nordväst - Samverkansavtal om gemensamma befälsresurser och gränslös räddningstjänst mellan kommunerna.
	Svalövs kommun Landskrona kommun	Räddningstjänsterna i kommunerna Svalöv och Landskrona samarbetar via samverkansavtal. Gemensam räddningschef. Lyder under kommunstyrelsen i respektive kommun.
	Perstorps kommun	Räddningsnämnd
	Hässleholms kommun	Huvud- och samordningsansvaret ligger på kommunstyrelsen via förvaltningen för räddningstjänst.
	Kristianstads kommun Östra Göinge kommun	Nämnderna har ansvaret för säkerhetsarbetet inom sina respektive områden. Enligt avtal med Kristianstads kommun leds räddningstjänsten i Östra Göinge kommun av Räddningstjänsten i Kristianstad.
	Osby kommun	Förvaltning under kommunstyrelsen.
	Bromölla kommun	Gemensam service lyder direkt under kommunchefen. I gemensam service ingår bland annat räddningstjänst. Myndighetskontoret jobbar mot en myndighetsnämnd. Kontoret ska aktivt arbeta för att integrera sina arbetsområden i kommunens övriga verksamheter. Kontoret arbetar inom områdena miljö, bygg, räddning (tillsynsdelen), trafik och olika kontrollfunktioner så som livsmedel, alkohol, tobak, och receptfria läkemedel.
	Lomma kommun Staffanstorps kommun	Chef för räddningstjänsten finns i Lomma under kommunstyrelsen vid kommunledningskontoret. Operativ verksamhet sköts från Staffanstorp och sorterar under kommunstyrelsen.
	Svedala kommun	Egen räddningstjänst under kommunstyrelsen. (Finns bara en förvaltningsorganisation). Kommundirektör högsta operativ chef. Tar in hjälp vid tillsyn mot egen organisation.
	Trelleborgs kommun Skurups kommun Vellinge kommun	Civilrättsligt avtal med Trelleborgs kommun om räddningstjänst. Detta innebär bland annat att det finns en gemensam administration och ledningsorganisation som ombesörjs av Räddningstjänsten Trelleborg för Trelleborgs, Vellinge och Skurups kommuner.
Kommunalförbund	Lunds kommun Malmö kommun Eslövs kommun Kävlinge kommun Burlövs kommun	Räddningstjänsten Syd är ett kommunalförbund. Räddningstjänstens Syd ansvarar för räddningstjänsten för Lund, Malmö, Eslöv, Kävlinge och Burlövs kommuner.
	Helsingborgs kommun Bjuvs kommun Ängelholms kommun Örkelljunga kommun	Räddningstjänsten Skåne Nordväst - förbund- RSNV - i Helsingborg, Bjuv, Ängelholm och Örkelljunga kommun
	Simrishamns kommun Sjöbo kommun Tomelilla kommun Ystads kommun	SÖRF- Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund bildades den 1 januari 2000

### *Ekonomiska jämförelser*

På webbsidan *Kolada.se* sammanställs uppgifter om kommunernas kostnader för olika verksamheter. Bland annat redovisas kommunernas kostnader per invånare för räddningstjänst.

Av uppgifterna för 2018 framgår att Trelleborgs kostnader för räddningstjänst var 832 kronor per invånare. Motsvarande siffror för Vellinge kommun var 544 kronor och för Skurups kommun 497 kronor. Kostanden för de kommuner som ingick Räddningstjänst Syd låg 2018 mellan 460 och 580 kronor per invånare. "SÖRF-kommunerna" redovisade cirka 750 kronor per invånare vilket ligger nära kostnaden för de kommuner som ingår i RSNV, dock med en högre kostnad för Helsingborgs kommun (921 kronor per invånare). Exempel på kommuner som själva svarar för räddningstjänsten i sin kommun är Hässleholm som har en kostnad på 967 kronor och Svedala 870 kronor, i bägge fallen per invånare 2018<sup>13</sup>.

## 5 Slutsatser

### 5.1 Förutsättningar i sammanfattning

Räddningstjänsten och övriga kommunala verksamheter i Skåne står inför stora utmaningar för att klara sitt uppdrag dels gentemot nya statliga krav (se tidigare kapitel) och dels gentemot en befolkning som ställer allt större krav på bra samhällsservice som en viktig parameter för att därmed er-hålla trygghet. Detta kommer parallellt med de kommunala verksamheternas allt snävare budgettramar. Mer tillgång till nationella jämförelser mellan olika kommuners sätt att utföra tjänsterna driver också debatten och opinionen vidare mot krav på högre kvalitet.

I studien "Framtidsstudie år 2030 – Med fokus på kommunal räddningstjänstorganisation" framhålls att det ställs krav på mer förebyggande och långsiktigt arbete. Likaså kommer nya uppgifter som civilt försvar, terroraktioner och ökat antal climateffekter som översvämningar och bränder i fokus. Detta innebär att räddningstjänsten behöver stärka och utveckla sin kompetens inom ett antal olika områden: Teknisk kompetens, social och kulturell kompetens, kompetens inom samhällsbyggnad, ledningskompetens samt kompetens kring nya uppgifter och att vara en auktoritet och förebild i samhället<sup>14</sup>.

Viktiga frågor i dessa sammanhang blir därför:

- Har Trelleborgs kommun ekonomiska förutsättningar att själv (inklusive de samarbetsavtal som man idag har) bedriva en högkvalitativ räddningstjänst i ett längre perspektiv med de krav som myndigheter och invånare kräver?
- Finns det förutsättningar för Trelleborgs kommun att med rimlig ekonomi kunna i konkurrens med övriga kommuner i Skåne upprätthålla och nyrekrytera nödvändig kompetens för att kunna bedriva en kvalitativt bra räddningstjänst?

Det bör påpekas att de utmaningar som observerats inte i dagsläget rör organisationens operativa förmåga. Det samarbete som sker över kommungränser i Skåne i dag medverkar till en god beredskap. I fokus ligger snarast dels det proaktiva förebyggande arbetet och förmågan att möta upp mot de kriser som många bedömer blir mer frekventa och omfattande framöver.

<sup>13</sup> Kommunerna tillämpar olika principer för kostnadsföring och redovisning varför jämförelser ska göras med försiktighet.

<sup>14</sup> Per Florén, Göran Krafft och Peter Pernemalm, *Framtidsstudie år 2030 – Med fokus på kommunal räddningstjänstorganisation*, MSB, 2016

### 5.1.1 Det kortsiktiga perspektivet

Det kortsiktiga perspektivet handlar om att tillskapa en ny organisatorisk lösning som löser nuvarande jävsproblematik.

Vi rekommenderar i enlighet med detta att det politiska ansvaret överförs från kommunstyrelsen till samhällsbyggnadsnämnden samt att kommunfullmäktige förslår ändra kommunens reglementen i denna riktning. Kris- och beredskapsfrågorna bör fortsättningsvis hanteras av kommunstyrelsen.

För förvaltningen räddningstjänsten finns då två alternativ:

1. Den fortsätter som egen förvaltning under samhällsbyggnadsnämnden
2. Förvaltningen slås samman med samhällsbyggnadsförvaltningen, där den bildar en egen avdelning med räddningschef som avdelningschef.

De bägge förslagen torde vara kostnadsneutrala. Ingendera av förvaltningarna har någon ekonomi eller HR-administrativ personal. Både verksamheterna har dock omfattande administrativa uppgifter, såsom dokumentation och för räddningsväsendet regelstyrd planeringsverksamhet.

Fördel med en gemensam förvaltning:

- Gemensam hantering av nämndsärende, protokoll etc
- Utveckling av digitaliserade lösningar för administration

En viktig notering är att det i räddningschefens ansvar finns ett antal delegerade uppgifter, dels myndighetsutövning, dels befälsstruktur vid operativa händelser i samverkan med andra kommuner i Skåne. Dessa mandat måste tydliggöras om räddningstjänsten ska ingå som avdelning i annan förvaltning.

Om denna organisatoriska lösning bedöms vara kortsiktig är skälen för sammanslagning av förvaltningarna svaga.

### 5.1.2 Det långsiktiga perspektivet

De centrala långsiktiga perspektiven handlar, som ovan nämnts, om de nationella trenderna för de kommunala räddningstjänsterna samt förutsättningarna att upprätthålla en kvalitativ och effektiv verksamhet kompetensmässigt.

Även för Trelleborgs vidkommande bedömer vi att det är lämpligt att sikta mot samverkan i en större struktur än nuvarande.

Flera av de nationella trenderna pekar mot ökad central/statlig styrning och ökad strukturerad samverkan mellan enskilda kommuner. Som det framkommit pågår flera samtidiga utredningar och processer. Bilden bör klarna inom cirka ett till två år.

Att idag välja väg för en långsiktig organisatorisk lösning är därför svårt. Vi bedömer därför att kommunen avvaktar med att ta ett sådant beslut till bättre information föreligger. För det talar även det faktum att nuvarande civilrättsliga avtal med Vellinge och Skurup sannolikt kommer att vara i kraft till och med 2023.

### 5.1.3 Vilka är handlingsalternativen?

De handlingsalternativ som existerar bedömer vi vara:

1. *Status quo (egen regi med samverkansavtal med Vellinge och Skurup samt eventuellt Svedala)*

Fördelar är att samarbetet är upparbetat och uppges fungera väl.

Nackdelar kan vara fortsatt problematik med kompetensförsörjning och otillräckliga resurser för utveckling av verksamheten. Samarbetet uppges vara besvärligt såtillvida att kommunerna tillämpar olika policyn för lön och HR samt att vägledande beslut och budget fattas i politiska organ i tre olika

kommuner. Det finns även ett konstaterat behov av att se över gällande avtal för större tydlighet och relevant kostnadsfördelning.

## *2. Förändrad status i samverkan med Vellinge, Skurup och eventuellt Svedala genom att bilda kommunalförbund eller instifta gemensam nämnd*

Gemensam nämnd kan underlätta genom att vägledande beslut tas i en och samma nämnd. Dock sker beredning av resurser och principiella frågor i respektive kommun. Det är en lösning som tillämpas på relativt få orter i riket och är inte en förstahandsrekommendation.

De berörda kommunerna kan bilda kommunalförbund och därigenom eliminera en del av den administrativa problematik som existerar idag. Vid bildandet av ett förbund i denna krets av kommuner kommer utmaningar rörande kompetensförsörjning och risk för otillräckliga utvecklingsresurser att kvarstå.

## *3. Anslutning till befintligt kommunalförbund*

Anslutning till exempelvis Räddningstjänst Syd eller annat existerande kommunalförbund torde lösa en del av de frågeställningar som finns om professionell utveckling och utvecklingskraft.

En risk vid inträde i ett större förbund är att de enskilda kommunernas autonomi och påverkansmöjligheter minskar.

## *4. Avvakta en eventuell Skåne-övergripande lösning*

Flera scenarier för hur räddningstjänsterna i Skåne kommer att organiseras i framtiden är möjliga. Sannolikt kommer vi att se ett ännu närmare samarbete framöver, inte minst med staten som pådrivare.

Dras en parallell till Stockholmsregionen skulle ett stort antal kommuner i länet gå samman i en gemensam räddningstjänst. En utveckling med nära samverkan mellan mindre kommunalförbund är också möjlig. Ur Trelleborgs perspektiv finns det anledning att nära följa denna utveckling innan den framtida organisationen av räddningstjänsten fastställs.

### **5.1.4 Ekonomiska konsekvenser**

Inom ramen för denna utredning har det inte varit möjligt att genomföra en analys av de ekonomiska konsekvenserna av de olika alternativen.

Noterbart är att lösningar såsom gemensam nämnd eller kommunalförbund medverkar till ökade overheadkostnader framförallt kopplat till politisk styrning och administration, revision etc.

Medverkan i ett större existerande förbund bör utvärderas ekonomiskt. Noterbart är dock att kostnaderna per invånare i Räddningstjänst SYD enligt jämförelsen i Kolada är lägre än Trelleborgs kostnader. En noggrannare analys krävs dock för att kunna fastställa relationen mer precist.

## **5.2 Rekommendationer**

### *Börja med att etablera en målbild*

Det långsiktiga arbetet bör initialt i sin uppbyggnad baseras på några grundläggande principer det vill säga vilka fundament som ska genomsyra det långsiktiga arbetet och därmed ge vägledning om hur kommunen bör arbeta för att nå bästa resultat utifrån de förutsättningar som finns. Dessa grundläggande principer bildar sedan grund för projektets målbild, målsättning, strategier och handlingsplan.

### *Följa och delta i utvecklingsarbetet i kommunen*

För att säkerställa den strategiska målbildens långsiktighet och acceptans, bör man tillämpa ett agilt arbets- och förhållningssätt. Detta innebär i praktiken att man behöver arbeta behovsbaserat och flexibelt kring beslut om vilka aktiviteter som ska genomföras eller utredas vidare, samtidigt som

uppföljning och utvärdering utförs kontinuerligt. I varje steg analyseras och identifieras orsakerna till eventuella systematiska brister som man finner. Detta arbetssätt ger med andra ord bra förutsättningar för kritisk utvärdering av varje enskilt delmoment och lämnar öppenhet för förändring inför nästa.

*Följa den nationella och regionala utvecklingen*

För att kunna etablera den bästa lösningen för kommunens räddningstjänst är det också viktigt att löpande följa vad som händer i andra kommuners utvecklingsarbeten.