



VAGGERYDS  
KOMMUN

# Delprogram krisberedskap och civilt försvar

---

Antagen av Kommunfullmäktige 2020-11-30 §XXX

Ansvarig förvaltning: Räddningstjänsten

Ansvarig tjänsteman: Fredrik Björnberg



# Innehåll

---

Innehåll .....	3
Inledning .....	4
Samverkan mellan aktörer.....	4
Övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap .....	4
Övergripande styrning av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar och bolag .....	6
Ansvarsfördelning för krisberedskap .....	6
Kommunens övergripande process för risk- och sårbarhetsanalyser .....	8
Upprätthålla samhällsviktig verksamhet .....	8
Kontinuitetshantering som metod .....	9
Kommunens ambitioner i arbetet med geografiskt områdesansvar.....	10
F-samverkan.....	10
Samhällsviktig verksamhet inom det geografiska området.....	10
Lokal samverkan inom det geografiska området .....	10
Höjd beredskap och civilt försvar .....	11
Civilt försvar – en del i totalförsvaret .....	11

# Inledning

Detta delprogram utgör ett underliggande dokument till det övergripande handlingsprogram Trygghet och säkerhet som finns inom Vaggeryds kommun.

Delprogrammet utgör styrdokument<sup>1</sup> för Vaggeryd kommuns arbete med krisberedskap och civilt försvar.

## Samverkan mellan aktörer

Kommunerna, Länsstyrelsen och MSB skall tillsammans verka för att öka samhällets krisberedskap på lokal nivå. En god utveckling av krisberedskapen ska bygga på ett nära samarbete mellan staten, SKR och kommunerna.

Utöver överenskommelsen om krisberedskap finns en överenskommelse mellan MSB och SKR gällande kommunernas arbete med civilt försvar. Enligt denna skall kommunen höja kunskapen hos berörda aktörer gällande totalförsvar, arbeta med säkerhetsskydd samt påbörja krigsorganisation och krigsplacering av egen personal.

Uppgifterna utgår från

- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH)
- Kommunallag (2017:725)

## Övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap

I samhällets krisberedskap ingår att upprätthålla de grundläggande och samhällsviktiga funktionerna även vid en svår påfrestning. Arbetet består dels av förebyggande och sårbarhetsreducerande åtgärder och dels av en krishanteringsförmåga när något omfattande väl inträffar.

Målen för samhällets krisberedskap sammanfattas med att:

- skydda människors liv och hälsa
- värna samhällets funktionalitet
- upprätthålla grundläggande värderingar, demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter

Krisberedskapen bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället kan resurserna förstärkas. Krisberedskapen är alltså den förmåga som skapas i alla aktörers dagliga verksamhet och inte i en utpekad organisation eller hos en enskild aktör.

Grundläggande principer inom krisberedskap är

- Ansvarsprincipen – att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid störningar i samhället. Aktörer har även ett ansvar att agera även i osäkra lägen. Den utökade ansvarsprincipen innebär att aktörerna ska stödja och samverka med varandra.
- Närhetsprincipen – att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.
- Likhetsprincipen – att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten ska under samhällsstörningar fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

## Den enskildes beredskap

Enskilda personer, företag och organisationer måste ha en grundläggande förmåga att klara de påfrestningar som kriser kan föra med sig. Bortfall av el, datakommunikation, telefoni och vatten kan bli följden av olika händelser. När påverkan drabbar

<sup>1</sup> Enligt Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 mellan SKR och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

riktigt många kan samhällets resurser vara otillräckliga och därför är en egen grundberedskap viktig för alla.

### **Kommunens arbete för att stödja enskilda**

Då den enskildes förmåga inte räcker till kan kommunen stötta på olika sätt. Kommunen planerar att upprätta ett antal geografiskt utspridda trygghetspunkter som med bland annat reservkraft och nödvatten ska kunna tillgodose invånarnas basala behov när den egna förmågan inte räcker till. Trygghetspunkterna kommer systematiskt att utvecklas för att öka förmågan att stödja enskilda behov vid en kris. Kommunen skall även samverka med det civila samhället och näringslivet och ska särskilt tillgodose utsatta gruppers behov vid en kris.

### **Kommunens arbete under mandatperioden 2019-2022**

De prioriterade satsningar på området krisberedskap och civilt försvar som redovisas i huvudprogrammet trygghet och säkerhet ska förankras av respektive förvaltning i berörda nämnder och beaktas i den årliga budgetprocessen. De utgår från sårbarheterna som identifierats i kommunens risk- och sårbarhetsanalys (RSA). Satsningarna syftar till att öka kommunens förmåga att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser men även att uppnå en grundläggande förmåga vad gäller civilt försvar. Arbetet kan sammanfattas i fyra delområden.

- Vaggeryds kommun skall införa och etablera kontinuitetshandling som metod i den ordinarie planeringen inom kommunala samhällsviktiga verksamheter. Räddningstjänsten skall bistå med kompetenshöjning inom området och stödja och samordna arbetet med kontinuitetshandling som metod inom förvaltningarna.
- Vaggeryds kommun skall verka för att stärka säkerhetskulturen. Detta skall uppnås genom medvetenhöjande och utbildande insatser i form av information och rutiner.
- Vaggeryds kommun skall höja sin förmåga att bistå civilsamhället genom att skapa rutiner för trygghetspunkter inom kommunens geografiska område. Kommunen skall verka för att engagera frivilliga organisationer för att upprätta och driva trygghetspunkter och på så vis uppnå samverkan mellan flera aktörer.
- Vaggeryds kommun skall höja sin förmåga att driva samhällsviktig verksamhet med hjälp av reservkraft samt säkerställa tillgång till bränsle för elverk och fordon upp till en vecka.

# Övergripande styrning av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar och bolag

Krisberedskapen behöver involvera både den kommunala förvaltningen såväl som de kommunala bolagen. Varje förvaltning och bolag ansvarar och driver sitt eget arbete med krisberedskap medan samordningsansvaret för arbetet ligger på Räddningstjänsten. Kommunen skall arbeta med kontinuitetshantering som systematiskt arbetssätt i de kommunala samhällsviktiga verksamheterna.

## Ansvarsfördelning för krisberedskap

Förvaltningar och bolag ska delta i följande delar av kommunen arbete med krisberedskap.

- Kommunens övergripande arbete med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA)
- Olika typer av kommunövergripande planeringar/övningar
- Regional utbildning och övningsverksamhet
- Rapportering vid förestående eller inträffad händelse
- Krisledningsorganisation vid inträffad händelse
- Utvärdering efter inträffad händelse
- Självständigt arbete med exempelvis kontinuitetshantering, planering, utbildning och övning
- Årlig rapportering, till exempel av genomförda åtgärder och förmågeindikatorer.

Tjänstemannaledningen i kommunen ansvarar för att leda kommunens arbete i vardagen såväl som vid en särskild eller extraordinär händelse. Utöver detta ska tjänstemannaledningen även utgöra en intern inriktnings- och samordningsfunktion, ISF, inom kommunens geografiska område vid en händelse. Vid en särskild händelse som kan utvecklas till en extraordinär händelse ska tjänstemannaledningen föreslå till kommunstyrelsens ordförande att krisledningsnämnden ska träda i kraft. Efter detta

fortsätter tjänstemannaledningen att leda arbetet i kommunen utifrån krisledningsnämndens beslut och inriktning.

Den kommunövergripande samordningen av krisberedskap, brottsförebyggande, internt skydd samt skydd mot olyckor är placerad på räddningstjänsten. Räddningstjänsten ska tillhandahålla beredskapssamordnare som stöd till förvaltningarnas arbete samt svara för den kommunövergripande planeringen.

Brandingenjör i beredskap, norra regionen vilken är en funktion inom RäddSam F har en tillikauppgift att ansvara som Vaggeryds kommuns tjänsteman i beredskap (TiB) och ansvarar för att bevaka särskilda händelser och för att aktivera kommunens organisation för krisledning dygnet runt. RäddSam F har även en gemensam Räddningschef i beredskap (RCB) som kontaktpunkten in i kommunen för krishanteringssystemet.

Kommunen ska efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering både utifrån verksamhetsansvaret men även det geografiska områdesansvaret. Detta underlag ska användas i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen.

### Styrande dokument

Följande dokument ska enligt överenskommelsen antas senast 31 december under den nya mandatperiodens första år:

- Styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap, ska beslutas av kommunfullmäktige.
- Reglementet för krisledningsnämnden, ska beslutas av kommunfullmäktige.
- Plan för hantering av extraordinära händelser, ska beslutas lägst av kommundirektören.
- Utbildnings- och övningsplan, ska beslutas lägst av kommundirektören.

### Hantering av extraordinära händelser

Lagen definierar en extraordinär händelse (1 kap. 4 § 2006:544) på följande sätt:

*”Med extraordinär händelse avses i denna lag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller landsting”*

Om tjänstemannaledningen gör bedömningen att en händelse inte kan hanteras i ordinarie strukturer kan rekommendationen till kommunstyrelsens ordförande bli att krisledningsnämnden behöver träda i kraft. Det är kommunstyrelsens ordförande, i sin roll som ordförande i krisledningsnämnden, som formellt fattar beslut om att denna träder i kraft. Liksom lagen syftar detta till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera särskilda händelser i fred. Genom detta uppnår kommunen också en grundläggande förmåga till civilt försvar.

### Krisledningsnämnd

Krisledningsnämndens/kommunstyrelsens ordförande kan fatta beslut om att krisledningsnämnden träder i kraft vid en extraordinär händelse. Detta beslut kan underlätta tjänstemannaledningens arbete vid en särskild händelse. Indikatorer på att ett sådant beslut behöver fattas är följande:

- Behov av brådskande beslut som rör flera nämnder
- Behov av prioritering av resurser mellan nämnder
- Behov av stöd till enskilda
- Bistånd mellan kommuner

Om krisledningsnämnden träder i kraft har den i uppgift att inrikta och prioritera arbetet inom det geografiska området. Kommunstyrelsen utgör krisledningsnämnden. Som krisledningsnämnd delegerar kommunstyrelsen till kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) att fatta beslut.

### Krisledningsförmåga

Vaggeryds kommun aktiverar normalt hela eller delar av krisledningsorganisationen några gånger per år, i samband med krisstödsinsatser, olyckor vädervarningar eller andra mindre händelser som kan utvecklas till kriser. Varje förvaltning ansvarar för sitt verksamhetsområde. Vid händelser fattar förvaltningarna koordinerade beslut utifrån en samlad lägesbild. En välfungerande krisinformation är en viktig faktor vid inträffade kriser.

En kommun med god krisledningsförmåga uppnås genom:

- att under en kris så långt som möjligt bygga på det som gäller vid normala förhållanden
- samordning och att en samlad lägesbild finns i hela organisationen och det geografiska området
- att kommunen tillser att den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden också gör det i en krissituation
- att kommunen har en väl fungerande kriskommunikation

## Kommunens övergripande process för risk- och sårbarhetsanalyser

Med samhällsviktig verksamhet menas sådana verksamheter som behövs för att vårt samhälle skall fungera, så som vatten, sjukvård eller elförsörjning. Om det blir störningar i dessa drabbas ofta kommunens invånare på olika sätt och ibland medför störningarna stora konsekvenser. Därför är det angeläget att verksamheterna fungerar oavsett vad som inträffar i kommunen.

Samhällsviktig verksamhet drivs i många fall av kommunen men det finns även andra aktörer. Ofta är olika verksamheter beroende av varandra då störningar i en verksamhet många gånger leder till avbrott i andra.

För att upprätthålla de samhällsviktiga verksamheterna i Vaggeryds kommun, vid olika händelser krävs ett strukturerat arbetssätt inom respektive verksamhet. I och med beroenden mellan olika verksamheter kan ett samordningsbehov finnas, både internt inom kommunen men även mot andra aktörer.

Utgångspunkten för arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet är att identifiera dessa verksamheter, vilka redovisas i Vaggeryds kommuns risk- och sårbarhetsanalys. Denna identifiering är en utgångspunkt för fortsatt arbete inom respektive verksamhet.

### Upprätthålla samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktig verksamhet inom Vaggeryds kommun skall upprätthållas genom att:

- kartlägga beroenden mellan samhällsviktiga verksamheter samt analysera konsekvenser av störningar, som ett underlag för åtgärder och beredskapsplanering
- arbeta systematiskt med kontinuitetshantering för att skydda sina respektive samhällsviktiga verksamheter och genomföra nödvändiga åtgärder
- samverka med externa samhällsviktiga aktörer som påverkar kommunens geografiska område

Vaggeryds kommun arbetar kontinuerligt med att reducera risker och sårbarheter och arbetet

sammanfattas och rapporteras i kommunens risk- och sårbarhetsanalys i början av varje mandatperiod. Risk- och sårbarhetsanalysen sammanställs utifrån kraven i LEH samt MSB:s föreskrift för att:

- ge underlag för planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet
- ge beslutsstöd för beslutsfattare och verksamhetsansvariga
- ge underlag för information om samhällets risker och sårbarheter till allmänheten
- bidra till att ge en bild över de risker och sårbarheter som finns i samhället som kan påverka kommunens verksamhet och samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område



Det tidigare arbetet i kommunens samhällsviktiga verksamheter har lagt en grund att utgå ifrån. Det finns också ett behov av att skapa en översikt över hela kommunorganisationens arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet och beroenden. Det kan sammanfattas med att Vaggeryds kommun ska arbeta systematiskt med kontinuitetshantering i de samhällsviktiga verksamheterna för att skydda sina respektive verksamheter. Detta omfattar även att genomföra åtgärder för att minska sårbarheter. Kommunen ska även arbeta för att etablera kontakt och samverka med externa samhällsviktiga aktörer inom kommunens geografiska område

### **Kontinuitetshantering som metod**

Vaggeryds kommun skall särskilt satsa på att etablera kontinuitetshantering som ett systematiskt arbetssätt i de kommunala samhällsviktiga verksamheterna. Det kommunövergripande arbetet

ska vara flexibelt och utgå från respektive verksamhets eget arbete och behov av stöd.

Arbetet med kontinuitetshantering omfattar översiktligt en analysfas där man fastställer vad som är lägsta acceptabla nivån i en verksamhet, det som alltid måste fungera, det vill säga vilka processer som är kritiska. Därefter kartläggs beroenden och vilka konsekvenser en störning får över tid. Denna kartläggning ger dels ett underlag i det förebyggande arbetet, men även ett underlag för att kunna tolka och analysera skeendet vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

Därefter går man igenom vilka skydd, reservrutiner med mera som finns för att slutligen ha ett underlag för vidare åtgärder och planer vid störningar etc. Detta syftar också till att stärka det förebyggande arbetet men även som underlag för vilka åtgärder som behöver vidtas vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

## Kommunens ambitioner i arbetet med geografiskt områdesansvar

Kommunen har både sitt geografiska områdesansvar och ett behov av att samverka och uppnå samordning med andra aktörer inom kommunens geografiska område. De huvudsakliga forumen är att andra aktörer finns representerade i länets krissamverkan, F-samverkan (regional inriktnings- och samordningsfunktion, regional ISF)

### F-samverkan

I det regionala perspektivet samarbetar Vaggeryds kommun med andra kommuner, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Polismyndigheten, Region Jönköpings län, Försvarsmakten och övriga myndigheter för att ta det geografiska områdesansvaret. Detta görs inom organisationen för det som kallas F-samverkan.

F-samverkan är länets gemensamma forum före, under och efter särskilda händelser. Samverkan syftar främst till att samordna arbetet inom länet men är också länets gemensamma kontaktyta gentemot nationella aktörer. Det är angeläget att kommunen fortsätter vara en aktiv del av F-samverkan och bidrar till den fortsatta utvecklingen av det gemensamma arbetet inom F-samverkan.

### Samhällsviktig verksamhet inom det geografiska området

En del i arbetet med skydd av kommunens samhällsviktiga verksamhet är samverkan med externa resurser, aktörer eller verksamheter. Deltagande och utformning av det regionala arbetet faller huvudsakligen på räddningstjänsten som samordnande funktion. Det kan även beröra andra kommunala verksamheter genom deltagande i regionala seminarier och/eller workshops eller genom att det kan påverka kommunens interna arbete.

### Lokal samverkan inom det geografiska området

Det finns också ett behov av att utveckla en samverkan för att förbereda inför särskilda händelser

tillsammans med lokala aktörer. Detta omfattar både att dela underlag och samverka i förberedelserna för att kunna hantera särskilda händelser samt att samverka om skydd av samhällsviktig verksamhet.

Det är flera verksamheter hos olika aktörer som kan definieras som samhällsviktiga. Det gäller exempelvis sjukvård, polis, el/tele-distributörer och transportsystem. Enkelt uttryckt det som alltid måste fungera för att samhällets grundläggande funktioner ska kunna upprätthållas. Flera av dessa funktioner är beroende av andra aktörer och funktioner. Det går därför inte att planera den samhällsviktiga verksamheten för varje enskild aktör isolerat. Behovet av att ta reda på vilka beroenden som är kritiska och vilka funktioner som behöver säkras upp är ett gemensamt intresse för olika aktörer.

Vid händelser som kräver inriktning och samordning av krisberedskapen etableras en lokal inriktnings- och samordningsfunktion, lokal ISF. Grunden i ISF utgörs av representanter för den kommunala tjänstemannaledningen och till denna knyts de aktörer som behövs för att hantera situationen. Kommunala såväl som privata bolag, kommunalförbund och andra aktörer kan utgöra viktiga delar i den lokala ISF-funktionen. Uppstart av ISF sker genom ISF-kontakten som utgörs av brandingenjör i beredskap vid räddningstjänsten eller av förvaltningschef. Kommunen ansvarar för att stå värd för den lokala Inriktning- och samordningsfunktionen.

## Höjd beredskap och civilt försvar

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och Regioner (SKR) har tecknat en överenskommelse som reglerar ersättning, uppgifter och därtill kopplat stöd för kommunernas arbete med civilt försvar under perioden 2018-2020. Åtgärderna skall påbörjas och i vissa fall genomföras under perioden 2018 fram till december 2020.

### Civilt försvar – en del i totalförsvaret

I händelse av allvarliga incidenter och hot mot Sveriges säkerhet och nationella intressen kan regeringen fatta beslut om höjd beredskap. Höjd beredskap indelas i skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap.

Vid beslut om höjd beredskap organiseras det civila försvaret med utgångspunkt i samhällets krisberedskap med hjälp av de förmågor, strukturer och principer som används för hantering av fredstida särskilda eller extraordinära händelser.

Det civila försvaret ska stödja och samverka med det militära försvaret för att kunna motstå ett väpnat angrepp, hantera samhällskonsekvenser och upprätthålla samhällsviktig verksamhet samt kunna bidra till att återuppbygga och återställa samhällets funktionalitet efter ett sådant angrepp.

Enligt regeringens försvarspolitiska inriktning 2016-2020 ska planeringen för civilt försvar återupptas. Det civila försvaret syftar till att samhället ska fungera vid höjd beredskap och krig i Sverige. Civilt försvar bedrivs inom ramen för verksamheten i statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer. Det civila och militära försvaret bildar tillsammans totalförsvaret.

Målet för det civila försvaret är att:

- Värna civilbefolkningen
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna

- Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld

Alla kommuner ska påbörja arbetet avseende de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser) så att de på sikt kan fullgöra sin uppgift inom totalförsvaret i händelse av krigsfara och krig.

Prioriterade uppgifter för kommunerna under perioden är:

- Kompetenshöjning gällande totalförsvaret
- Säkerhetsskydd
- Krigsorganisation och krigsplacering

Arbetet med de prioriterade uppgifterna kompetenshöjning gällande totalförsvaret och säkerhetsskydd ska genomföras under perioden 2018 till 2020-12-31. Säkerhetsskyddsarbetet påbörjades under hösten 2019 med framtagande av säkerhetsskyddspolicy, säkerhetsskyddsanalys och säkerhetsskyddsplan. Arbetet med framtagande av krigsorganisation och krigsplacering av personal ska vara påbörjat men behöver inte vara avslutat till 2020-12-31.