

STYRDOKUMENT FÖR
CIVIL BEREDSKAP

2023 - 2027



STYRANDE DOKUMENT

Dokumenttitel	Styrdokument för Civil beredskap 2023 - 2027
Diarienummer	KK23/549
Kategori av styrdokument	Aktiverande
Fastställd av	Kommunfullmäktige
Beslutsdatum	2023-12-12
Giltighetstid	2023 - 2027
Omfattar	Nyköpings kommun
Dokumentansvarig	Avd. Säkerhet och krisberedskap
Uppföljning	Årligen via verksamhetsuppföljning i Hypergene och redovisas till KS

KATEGORIER AV STYRDOKUMENT

Organiserande	Förklarar, tydliggör och reglerar kommunens roll- och ansvarsfördelning samt vem som har rätt att fatta beslut.
Normerande	Beskriver kommunens förhållningssätt i en viss fråga eller ger direktiv för hur något ska utföras och syftar till att styra beteenden utifrån en gemensam värdegrund.
Aktiverande	Beskriver vad kommunen vill förändra eller uppnå inom specifika områden och syftar till att ge ett uppdrag att handla på ett visst sätt.
Reglerande	Anger villkoren för kommunal service och vilka krav kommunen ställer på de som lever, verkar och vistas i Nyköping.

Innehåll

1	BAKGRUND	1
1.1	Syfte	1
1.1.1	Program för social hållbarhet.....	1
2	CIVIL BEREDSKAP - KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR	1
2.1	Krisberedskap.....	2
2.2	Totalförsvaret och civilt försvar	4
3	INGÅNGSVÄRDEN FÖR KOMMUNENS ARBETE MED KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR	5
3.1	Lagen om extraordinära händelser (LEH)	5
3.2	Överenskommelser om krisberedskap och civilt försvar	5
3.3	Regional samordning och inriktning (RSI).....	6
3.4	Risk- och sårbarhetsanalys (RSA).....	6
3.5	Säkerhetsskydd.....	7
4	MÅLOMRÅDEN FÖR NYKÖPINGS KOMMUNS ARBETE MED CIVIL BEREDSKAP	7
4.1.1	Målområde 1: Redundans och robusthet i samhällsviktig verksamhet.....	7
4.1.2	Målområde 2: Skydd av civilbefolkningen	7
4.1.3	Målområde 3: Medborgarens beredskap.....	8
4.1.4	Målområde 4: Samverkan inom kommunens geografiska område	8
4.1.5	Målområde 5: Ledningsförmåga	8
4.1.6	Målområde 6: Ansvar och roll vid höjd beredskap	8
4.1.7	Målområde 7: Säkerhetsskydd	8
5	ÄNDRINGSHISTORIK.....	9

1 BAKGRUND

1.1 Syfte

Syftet med föreliggande inriktning är att tydliggöra Nyköpings kommuns ansvar och roll inom den civila beredskapen samt redogöra för avgörande ingångsvärden som styr och inriktar kommunens civila beredskapsarbete.

Inriktningen tydliggör Nyköpings kommuns ambitionsnivå inom området genom att precisera prioriterade målbilder.

Inriktningen av Nyköpings kommuns arbete med civil beredskap utgör även en del i uppfyllandet av kommunens politiska viljeinriktning inom området social hållbarhet.

1.1.1 Program för social hållbarhet

I Nyköpings kommun finns ett program för social hållbarhet som anger den politiska viljeriktningen för Nyköpings kommuns arbete för att uppnå en socialt hållbar samhällsutveckling.

Arbetet med civil beredskap utgör en del i den politiska viljeinriktningen för en trygg och säker kommun som bland annat anger att Nyköping ska eftersträva en hög beredskapsförmåga oavsett händelse. Inom området säker kommun med god beredskapsförmåga tydliggörs även att arbetet är en kommungemensam angelägenhet och berör alla verksamheter i kommunen. Den goda beredskapen som eftersträvas vilar på ett kommunövergripande arbete med kontinuitetshantering likväl som risk- och sårbarhetsanalys.¹

2 CIVIL BEREDSKAP - KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR

Civil beredskap är samlingsnamnet för krisberedskap och civilt försvar och innefattar hela hotskalan från fredstida kriser till ett väpnat angrepp. Det väpnade angreppet är dimensionerande för den civila beredskapen samtidigt som krisberedskapen och det civila försvaret ska förstärka varandra i gemensamma processer för samordning, planering och förberedelser.

Ytterst syftar den civila beredskapen till att förbereda oss på alla slags samhällsstörningar som på olika sätt hotar samhället. Det som ska värnas är samhällets grundläggande skyddsvärden:

- Människors liv och hälsa.
Fysisk och psykisk hälsa hos dem som drabbas direkt eller indirekt av en händelse. Omfattar alla människor som har Sverige som hemvist eller uppehåller sig i Sverige eller är svenska medborgare och uppehåller sig

¹ Program för social hållbarhet. Dnr KK22/7, 21

utomlands. Människor i andra länder som inte är svenska medborgare eller som inte har Sverige som hemvist omfattas i vissa fall.

- Samhällets funktionalitet.
Funktionalitet och kontinuitet i det som direkt eller indirekt starkt påverkar samhällsviktig verksamhet och därmed får konsekvenser för människor, företag och andra organisationer.
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.
Människors tilltro till demokratin och rättsstaten samt förtroende för samhällets institutioner och det politiska beslutsfattandet, ledningsförmåga på olika nivåer, avsaknad av korruption och rättsövergrepp.
- Miljö och ekonomiska värden.
Miljön i form av mark, vatten och fysisk miljö, biologisk mångfald, värdefulla natur- och kulturmiljöer samt annat kulturarv i form av fast och lös egendom. Ekonomiska värden i form av privat och offentlig lös och fast egendom samt värdet av produktion av varor och tjänster.
- Nationell suveränitet.
Kontroll över nationens territorium och över de politiska beslutsprocesserna i landet samt säkrande av nationens försörjning med förnödenheter. Nationell suveränitet är en förutsättning för att kunna värna övriga värden.²

Geografiskt områdesansvar

Grunden för ansvar inom den civila beredskapen utgår från samhällsaktörernas olika ordinarie verksamhetsansvar. Men även privata företag och enskilda individer har ett ansvar att bidra med sin förmåga vid samhällsstörningar. Vissa myndigheter har dock särskilt utpekade samordningsansvar inom den civila beredskapen. För kommunen utgörs samordningsansvaret av det geografiska områdesansvaret.

Kommunen har ett geografiskt områdesansvar på lokal nivå, länsstyrelsen har i sin tur ett regionalt geografiskt områdesansvar och regeringen kan sägas ha det geografiska områdesansvaret för hela landet.

Det geografiska områdesansvaret utgör en betydelsefull del av den civila beredskapen och för kommunens del regleras detta i lag.³ Kommunen har ett ansvar att samordna planering inom sitt geografiska område och ska även verka för att samordna åtgärder som vidtas av olika aktörer inom kommunens geografiska område vid samhällsstörningar. Kommunen ska även verka för samordning av kommunikation till allmänheten vid samhällsstörningar.

2.1 Krisberedskap

Krisberedskapen i Sverige bygger på att samhällets olika aktörer gemensamt och inom ramen för sina respektive ansvarsområden har en förmåga att förebygga, motstå och hantera olika former av krissituationer och fredstida

² MSB. Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. 2018, 15. ISBN:978-91-7383-884-9.

³ 2 kap. 7§ i lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

samhällsstörningar. Även den enskilda medborgaren är en del av samhällets krisberedskap och individen behöver ta ett ansvar för sin krisberedskap.

Målen för svensk krisberedskap är att:⁴

- minska risken för olyckor och kriser som hotar vår säkerhet
- värna människors liv och hälsa samt grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter genom att upprätthålla samhällsviktig verksamhet och hindra eller begränsa skador på egendom och miljö då olyckor och krissituationer inträffar.

Krisberedskapen styrs utifrån de tre grundläggande principerna för samhällets krisberedskap i form av ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen. De tre principerna finns inte uttryckta konkret i lag men kan sägas ligga till grunden för dagens regelverk samt aktörernas uppdrag och mandat som i sin tur uttrycks i lag.⁵

- *Ansvarsprincipen* - Ansvarsprincipen betyder att alla som har ansvar för en viss verksamhet under normala förhållanden, exempelvis kommunen som har ansvar för renhållning och äldreomsorg, också har ett ansvar för att verksamheten fungerar under en kris. I ansvaret ingår även att samhällets olika aktörer ska samverka och stödja varandra. Ansvaret att stödja och samverka med andra aktörer benämns i regel för den utökade ansvarsprincipen.
- *Närhetsprincipen* - Med närhetsprincipen menas att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga. Det är alltså i första hand den drabbade kommunen (kommunal nivå) där krisen uppstått som blir ansvarig. Om det behövs ska länsstyrelsen (regional nivå) kunna gå in och stödja kommunerna och därefter även den nationella nivån.
- *Likhetsprincipen* - Likhetsprincipen innebär att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten ska alltså under samhällsstörningar, så långt det är möjligt, fungera som vid normala förhållanden.

Baserat på de grundläggande principerna är krisberedskap därmed en förmåga som skapas i ansvariga aktörers dagliga verksamhet och utgör inget separat område. Arbetet med krisberedskap är en del av aktörers ordinarie verksamhet.

⁴ Regeringen. Mål för krisberedskap. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/krisberedskap/mal-for-krisberedskap/>

⁵ MSB. Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. 2018, 24-25. ISBN:978-91-7383-884-9.

2.2 Totalförsvaret och civilt försvar

Med bakgrund i en försämrade säkerhetspolitiska situation i Sveriges närområde och en ökad antagonistisk hotbild mot Sverige fattade regeringen i och med försvarsbeslutet 2015 beslut om att stärka den svenska försvarsförmågan och att återuppta planeringen inom ramen för Totalförsvaret.⁶

Totalförsvaret består av det militära försvaret som främst utövas av Försvarsmakten och av det civila försvaret som är en bred verksamhet som omfattar hela samhället och bedrivs av ett stort antal olika aktörer, både offentliga och privata. Det handlar om det arbete som bedrivs av bland andra statliga myndigheter, kommuner, regioner, näringsliv och frivilligorganisationer.⁷

Det civila försvaret som helhet har en rad målsättningar och samhällets aktörer har olika roller att fylla i syfte att skapa den gemensamma förmågan. I många fall överlappar det civila försvarets mål med målsättningar inom den fredstida krisberedskapen.

Målet för det civila försvaret ska vara att ha förmåga att⁸:

- *värna civilbefolkningen,*
- *säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna,*
- *upprätthålla en nödvändig försörjning,*
- *bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld,*
- *upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan,*
- *bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred, och*
- *med tillgängliga resurser bidra till förmågan att delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser*

⁶ Prop. 2014/15:109

⁷ MSB. <https://www.msb.se/sv/arnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/totalforsvar-och-civilt-forsvar/>

⁸ Prop. 2020/21:30, 89

3 INGÅNGSVÄRDEN FÖR KOMMUNENS ARBETE MED KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR

För kommunens ansvar och uppgifter inom civil beredskap finns ett antal centrala ingångsvärden som kommunen behöver förhålla sig till. På en övergripande nivå utgör samhällets skyddsvärden såväl som de nationella målen för det civila försvaret och krisberedskapen en inriktning som samtliga av samhällets aktörer, och däribland kommunen, ska utgå från i sitt arbete med civil beredskap.

Utöver de övergripande nationella målen finns ett antal specifika ingångsvärden för Nyköpings kommuns arbete med civil beredskap. De utgörs i huvudsak av:

- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) med tillhörande förordning
- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap, förlängd och justerad för 2023
- Överenskommelse om kommunernas arbete med Civilt försvar, 2018–2020 med revideringar till och med 2023
- Säkerhetsskyddslagen (2018:585) med tillhörande förordning
- Strategi med tillhörande målbild för Regional samordning och inriktning av krishantering och räddningstjänst i Södermanlands län
- Nyköpings kommuns Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)
- Särskild lagstiftning som reglerar kommunens ansvar och roll vid höjd beredskap samt direkta planeringsdirektiv inom ramen för totalförsvaret från statliga myndigheter

3.1 Lagen om extraordinära händelser (LEH)

Kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar regleras juridiskt i huvudsak av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Lagstiftningen fastställer kommunens ansvar, mandat och uppgifter avseende fredstida kriser och höjd beredskap. Lagen syftar till att kommuner ska minska sårbarheter i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid. Kommunen ska genom lagens bestämmelser även uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

I enlighet med lagen har kommunen uppgifter kopplade till ett antal områden i form av analys och planering, geografiskt områdesansvar, utbildning och övning och rapportering. Dessutom innehåller lagen regleringar för kommunens krisledningsnämnd.

3.2 Överenskommelser om krisberedskap och civilt försvar

I syfte att tydliggöra samt precisera kommunernas uppgifter i enlighet med LEH har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner

och regioner (SKR) tecknat avtal i form av överenskommelser för kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Överenskommelserna anger ett antal konkreta uppgifter som kommunen ska arbeta med under den period som överenskommelsen är giltig. För arbetet med uppgifterna enligt de båda överenskommelserna får kommunen statlig ersättning.

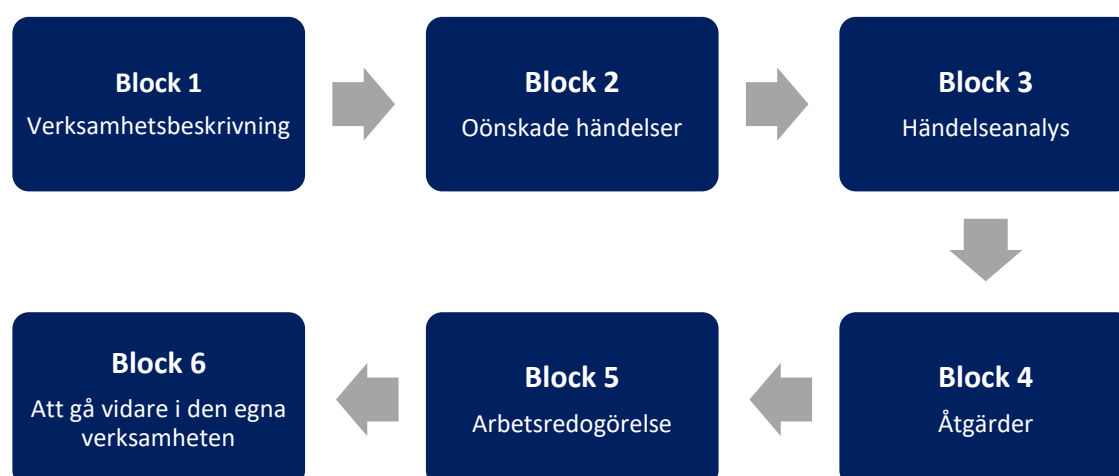
3.3 Regional samordning och inriktning (RSI)

I Södermanlands län finns en länsövergripande strategi och målbild för arbetet med civil beredskap. Strategin och den tillhörande målbilden har beslutats gemensamt av ett antal krisberedskapsaktörer i länet, däribland samtliga kommuner. Aktörerna har därigenom förbundet sig till den regionala målbilden och de särskilda förmågor som aktörerna ska ha i enlighet med målbildens förverkligande. I målbilden står det bland annat att länets krisberedskapsaktörer ska kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet och krisleda i samverkan under 3 månader vid svåra samhällsstörningar. Vi ska snabbt kunna ge en målgruppsanpassad och korrekt information vid en kris. Ha förmågan att skydda medborgare genom att kunna hantera områdesöverskridande händelser samt ha kunskap om sin roll och ansvar under höjd beredskap.

3.4 Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)

Nyköpings kommuns risk- och sårbarhetsanalys utgör ytterligare ett betydelsefullt ingångsvärde för kommunens arbete med civil beredskap under mandatperioden. Genom analysen av risk och sårbarhet i kommunens organisation och i kommunens geografiska område identifieras sårbarheter och brister som behöver åtgärdas. De åtgärder som tas fram inom ramen för risk- och sårbarhetsanalysen utgör en konkret inriktning för kommunens fortsatta arbete under mandatperioden.

I Nyköpings kommun genomförs risk- och sårbarhetsanalysen med utgångspunkt i FORSA-modellen som bygger på sex block.⁹



⁹ Winehav, Nevhage. FOI:s modell för risk- och sårbarhetsanalys (RSA).

Kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalys sammanställs i en rapport i enlighet med föreskrifter från MSB.¹⁰ Det viktigaste arbetet påbörjas dock efter det att analysen är gjord och rapporten är färdigställd. Det handlar om att arbeta vidare med att åtgärda de sårbarheter som identifierats och utföra de åtgärder som utmynnat från analysen, vilket illustreras i Block 6 i figuren ovan.

3.5 Säkerhetsskydd

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) gäller för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (säkerhetskänslig verksamhet).

Syftet med säkerhetsskyddet är att skydda särskild säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Säkerhetsskyddet består i grunden av tre kompletterande delar i form av fysisk säkerhet, informationssäkerhet och personalsäkerhet.

4 MÅLOMRÅDEN FÖR NYKÖPINGS KOMMUNS ARBETE MED CIVIL BEREDSKAP

Med utgångspunkt i de olika ingångsvärdena kan ett antal målområden utformas för Nyköpings kommuns arbete med civil beredskap. Målområdena utgör en sammanfattad och prioriterad inriktning för Nyköpings kommuns civila beredskap under mandatperioden. Med rådande omvärldsläge bör föreliggande styrdokument revideras årligen och redovisas till Kommunstyrelsen.

4.1.1 Målområde 1: Redundans och robusthet i samhällsviktig verksamhet

Målbild: Nyköpings kommun ska öka redundansen och robustheten i samhällsviktiga verksamheter samt tillskapa en ökad försörjningsberedskap i kritiska beroenden.

4.1.2 Målområde 2: Skydd av civilbefolkningen

Målbild: Nyköpings kommun ska fortsätta arbetet med att öka kommunens förmåga att skydda civila befolkningen i hela hotskalan, från den fredstida krisen till höjd beredskap och ytterst krig med dess befolkningsskydd.

¹⁰ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019 - 2022

4.1.3 Målområde 3: Medborgarens beredskap

Målbild: Medborgare i Nyköpings kommun ska ha kännedom om sitt ansvar vid samhällsstörning och Nyköpings kommun ska ha förmåga att gå ut med information till allmänheten vid samhällsstörningar.

4.1.4 Målområde 4: Samverkan inom kommunens geografiska område

Målbild: Nyköpings kommun ska upprätta kontakter och erbjuda forum för samverkan med relevanta externa aktörer inom kommunens geografiska område i syfte att stärka samhällets beredskap.

4.1.5 Målområde 5: Ledningsförmåga

Målbild: Nyköpings kommun ska ha en utbildad och övad ledningsorganisation vid kriser och extraordinära händelser i fredstid samt en grundläggande förmåga till ledning och samverkan vid höjd beredskap.

4.1.6 Målområde 6: Ansvar och roll vid höjd beredskap

Målbild: Nyköpings kommun ska beakta totalförsvarets krav i relevant beredskapsplanering samt i övrigt säkerställa kunskap i den kommunala organisationen beträffande höjd beredskap.

4.1.7 Målområde 7: Säkerhetskydd

Målbild: Nyköpings kommun ska ha ett säkerhetskydd som uppfyller de krav som ställs på kommunen som verksamhetsutövare avseende analyser, rutiner och arbetsätt i enlighet med säkerhetskyddslagen.

5 ÄNDRINGSHISTORIK

Rev	Författare	Beskrivning av förändring	Datum