



**KUNGÄLVS
KOMMUN**

Kungälv kommun plan för civilt försvar och höjd beredskap

Plan

Diarie-/dokumentnummer: KS2023/1347

Beslut: 2024-03-20 Kommunstyrelsen §94/2024

Beredande politiskt organ: Krisledningsnämnden

Giltighetstid: 2024-03-20 - 2027-12-31

Dokumentansvarig: Säkerhetschef

Senast uppdaterad av: Beredskapssamordnare



Innehåll

1.	Inledning.....	3
2.	Relation till andra styrdokument	4
3.	Syfte och mål	4
4.	Kungälv kommuns arbete med krishantering	5
4.1.	Kungälv kommuns övergripande process för risk och sårbarhetsanalyser	5
4.2.	Samhällsviktig verksamhet.....	6
4.3.	Kontinuitetshantering	6
5.	Kungälv kommun under höjd beredskap och krig	7
5.1.	Höjd beredskap	7
5.2.	Ansvar vid höjd beredskap	8
6.	Krigsorganisation	9
6.2.	Krigsorganisation	10
6.2.1.	Krigsledningsstab.....	10
6.3.	Kommunens beredskapsplanering.....	11
6.4.	Arbetstidsformer.....	11
7.	Krigsplacering	12
7.2.	Arbetet med krigsplacering i fredstid	12
7.3.	Arbetstid och arbetsrätt under höjd beredskap	13
7.4.	Frivilliga resurser under höjd beredskap	14
8.	Skydd av civilbefolkningen	15
8.1.	Skyddsrum.....	15
8.2.	Viktigt meddelande till allmänheten (VMA)	16
8.3.	Utrymning och inkvarteringar.....	16
8.4.	Räddningstjänsten under höjd beredskap (RUHB)	17
8.5.	Förstärkningspersonal	17
9.	Säkerhetsskydd	17
9.1.	Säkerhetsskyddsanalys	18
9.2.	Informationssäkerhet.....	18
9.3.	Fysisk säkerhet	18
9.4.	Personalsäkerhet	18
10.	Lagbestämmelser	19
10.1.	Primära bestämmelser som riktar sig mot detta dokument.	19
10.2.	Stödande dokument.....	19
11.	Levandegöra	20
12.	Uppföljning.....	20



2. Relation till andra styrdokument

Plan för hantering av extraordinära händelser (KS2023/1317)

Handlingsprogram för Kungälv kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar (KS2023/2095)

Kungälv kommunens risk- och sårbarhetsanalys (KS2023/0146)

Reglemente för kommunstyrelsen (KS2023/1806)

3. Syfte och mål

Plan för civilt försvar och höjd beredskap syftar till att skapa en gemensam inriktning och samsyn i Kungälv kommunens arbete med civilt försvar och höjd beredskap. Planen tydliggör ansvar och övergripande krav gällande beredskapsplanering i såväl fredstid som under höjd beredskap.

Denna plan tillsammans med relaterade dokument ska skapa förutsättningar för kommunen att upprätthålla en god förmåga att agera före, under och efter en samhällsstörning i hela hotskalan. Kommunen ska verka för att i samverkan med andra aktörer stärka utvecklingen av både den civila krisberedskapen och civilförsvarsplaneringen och därigenom också skapa förmåga att upprätthålla en nödvändig försörjning, bidra till det militära försvarets förmåga samt stärka samhällets motståndskraft och försvarsvilja⁵.

Kommunens planering med såväl krisberedskapen som det civila försvaret och höjd beredskap ska vila på den svenska krisberedskapens tre grundprinciper, Ansvarsprincipen, Likhetsprincipen och Närhetsprincipen⁶ samt utgå ifrån det lokala geografiska områdesansvaret⁷.

⁵ [Det svenska civila beredskapssystemet \(msb.se\)](https://www.msb.se/om/msb/beredskapssystemet)

⁶ [Det svenska civila beredskapssystemet \(msb.se\)](https://www.msb.se/om/msb/beredskapssystemet)

⁷ [Det lokala geografiska områdesansvaret under en samhällsstörning \(msb.se\)](https://www.msb.se/om/msb/beredskapssystemet)



4. Kungälv kommuns arbete med krishantering

Det övergripande målet och inriktning med arbetet är att upprätthålla de grundläggande och samhällsviktiga funktionerna även vid en svår påfrestning. Det förebyggande arbetet består dels av sårbarhetsreducerande åtgärder, dels av en krishanteringsförmåga när något omfattande väl inträffar.

Målen med den svenska krisberedskapen är att⁸:

- Minska risken för olyckor och kriser som hotar vår säkerhet
- Värna människors liv och hälsa samt de grundläggande värdena som demokrati, rättssäkerhet, mänskliga fri- och rättigheter genom att upprätthålla samhällsviktig verksamhet, förhindra eller begränsa skador på egendom och miljö då en olycka eller krissituation inträffar.

Krisberedskap bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar olyckor samt mindre störningar. Vid en allvarlig händelse eller kris i samhället kan resurserna förstärkas. Krisberedskapen är den förmåga som skapas i många aktörers dagliga verksamhet och inte i en utpekad organisation eller hos en aktör.

4.1. Kungälv kommuns övergripande process för risk och sårbarhetsanalyser

Samtliga kommuner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa, identifiera samhällsviktiga verksamheter och beroenden, analysera risker och sårbarheter samt identifiera behov av åtgärder. Risk- och sårbarhetsanalysen sammanställs utifrån kraven ifrån Lag (2006:554) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extra ordinära händelser och höjd beredskap samt MSB:s föreskrift MSBFS 2015:5.

Risk- och sårbarhetsanalysen ska:

- Ge underlag för planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet
- Ge beslutsstöd för beslutsfattare och ansvariga för verksamheterna.
- 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 komma att påverka kommunens verksamhet inom det geografiska områdesansvaret.

⁸ [Mål för krisberedskap - Regeringen.se](http://Mål_för_krisberedskap_-_Regeringen.se)



4.2. Samhällsviktig verksamhet

MSB har definierat samhällsviktig verksamhet som verksamheter, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer viktiga samhällsfunktioner⁹. En viktig samhällsfunktion är en sådan samhällsfunktion som är nödvändig för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

- Grundläggande behov handlar om behoven som behövs för att kunna överleva, till exempel mat, vatten, värme, vård, omsorg och kommunikation
- Värden i denna kontext ska tolkas som vad vi som samhälle tycker är viktigast att skydda så som människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet, mänskliga fri- och rättigheter, miljö, ekonomiska värden och Sverige nationella suveränitet.

Samhällsviktig verksamhet är sådana verksamheter som behövs för att samhället ska fungera. Blir det störningar i dessa drabbas kommunens invånare på olika sätt och ibland kan störningarna medföra stora konsekvenser. Det är därför det är viktigt att de samhällsviktiga verksamheterna fungerar oavsett vad som kan komma att inträffa i kommunen.

För att upprätthålla de samhällsviktiga verksamheterna i Kungälv kommun, vid olika händelser, krävs ett strukturerat arbete inom respektive verksamhet. Då beroendena mellan olika verksamheter kan behöva samordnas, både mellan kommunens egna verksamheter och gentemot andra aktörer. Grunden för arbetet är att identifiera samhällsviktig verksamhet och dess beroenden för att sedan arbeta systematiskt för att öka verksamheternas förmåga att klara av och motstå störningar

4.3. Kontinuitetshantering

Arbetet med kontinuitetshantering görs löpande och omfattar översiktligt en analysfas där man fastställer vad som alltid måste fungera och peka ut vilka processer som är kritiska. Därefter kartläggs beroenden och vilka konsekvenser under en störning får över tid. Den här kartläggningen ger dels ett underlag för det förebyggande arbetet, dels ett underlag för att kunna tolka och analysera skeendet vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

Därefter går man igenom vilka skydd, reservrutiner som finns för att slutligen ha ett underlag för hur man går vidare med åtgärder och planer vid en störning. Att ta fram kontinuitetsplaner är även ett sätt att stärka det förebyggande arbetet men även som underlag för vilka åtgärder som behöver vidtas vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

Kontinuitetsplanering innefattar också identifiering av utbildningsbehov.

⁹ [Identifiera samhällsviktig verksamhet \(msb.se\)](https://www.msb.se/identifiera-samhallsviktig-verksamhet)

5. Kungälv kommun under höjd beredskap och krig

Sveriges totalförsvaret är all verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militärt försvar och civilt försvar där det civila försvaret handlar om hela samhällets motståndskraft vid krigsfara och krig. Kungälv kommuns del av totalförsvaret utgörs av civilförsvaret. Kommunens arbete med det civila försvaret handlar därmed om att vid krigshot eller krig kunna skydda och säkerställa samhällsviktiga funktioner.

Målet för det civila försvaret uttrycks i regeringens proposition *Totalförsvaret 2021–2025*¹⁰ där det framgår att det civila försvaret ska bidra till målet för totalförsvaret genom att:

- Värna civilbefolkningen
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- Upprätthålla en nödvändig försörjning
- Bidra till den militära försvarets förmåga vid ett 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.

5.1. Höjd beredskap

För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då skall bedrivas¹¹.

Regeringen fattar beslut om höjd beredskap för hela eller delar av landet, eller viss verksamhet. Beslutet tillkännages genom radio, tv eller det sätt som regeringen bestämmer¹². Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. För Kungälv kommun innebär skärpt och högsta beredskap följande:

Skärpt beredskap

Kungälv kommun ska upprätthålla normal verksamhet så långt som det är möjligt. Kommunstyrelsen, förvaltningsledningen och bolagsstyrelser ansvarar för att vid behov göra nödvändiga anpassningar samt vidta åtgärder avseende planering, inriktning av verksamheterna, personalfrågor och övriga resurser. De ska även planera för nödvändiga förberedelser inför högsta beredskap. Kommunstyrelsen kan även besluta att Kungälv kommun ska övergå ifrån ordinarie organisation till krigsorganisation, vilket inkluderar att samtliga uppdrag och verksamheter.

Högsta beredskap

Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Kungälv kommun ska övergå till krigsorganisation som inkluderar tillkommande uppdrag och samtliga beredskapsplaner aktiveras. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas. Kungälv kommun ska då inrikta samtliga resurser för att klara av målen för det civila försvaret, bland annat värna civilbefolkningen, upprätthålla samhällets funktionalitet och nödvändig försörjning samt stöda Försvarsmakten.

¹⁰ Prop.2020/21:30 samt [Mål för civilt försvar - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491313/publications/491313)

¹¹ Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap

¹² Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap



5.2. Ansvar vid höjd beredskap

Kommunstyrelsen ska inom ramen för det geografiska områdesansvaret verka för att den verksamhet som bedrivs i kommunen av olika aktörer samordnas och för att samverkan kommer till stånd mellan de som bedriver verksamheter. Kommunen ska under höjd beredskap hålla länsstyrelsen informerad om beredskapsläget. Kommunen ska även under höjd beredskap, i den omfattningen som regeringen i särskilda fall beslutar, vidta de åtgärder som krävs för försörjningen med nödvändiga varor, medverka vid allmän prisreglering, ransonering och medverka i övrigt vid genomförandet av åtgärder som är viktiga för landets försörjning.

Vid höjd beredskap är det Kungälv kommunstyrelse som ansvarar för ledningen av det civila försvaret i kommunen. Kommunstyrelsen får under höjd beredskap i vissa brådskande ärenden fatta beslut i stället för kommunfullmäktige¹³.

Kungälv kommun förvaltning och bolagsstyrelser ska vid höjd beredskap:

- Aktivera sina beredskapsplaner, helt eller delvis, och vid varje givet tillfälle besluta om prioriteringar, ambitionsnivå och genomförande i den egna verksamheten där samhällsviktig verksamhet är prioriterat
- Ställa om ifrån fredstida organisation till krigsorganisation efter beslut¹⁴
- Aktivera arbetet med tillkommande uppdrag för förvaltningen och de bolagsstyrelser som berörs¹⁵, det vill säga att vara redo att samverka i krigsledningen och krigsstaben kring konkreta arbetsuppgifter
- Vid behov bidra till att bemanna och omfördela personal i Kungälv kommun totala krigsorganisation samt bidra med övriga resurser.

¹³ Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

¹⁴ Kommunstyrelsen kan fatta beslut om att övergå till krigsorganisation vid skärpt beredskap. Vid högsta beredskap ska kommunen enligt lag övergå till krigsorganisation.

¹⁵ Kommunstyrelsen kan fatta beslut om att aktivera vissa resursfunktioner vid skärpt beredskap. Vid högsta beredskap aktiveras samtliga resursfunktioner i och med att kommunen övergår till krigsorganisation.

6. Krigsorganisation

Enligt lag, Förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap, ska kommuner vid högsta beredskap övergå till sin krigsorganisation. Krigsorganisationen behöver därmed planeras och förberedas i fredstid. Enligt lag¹⁶ ska kommuner även ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Planerna ska innehålla uppgifter om:

- Den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap.
- Av planerna ska också krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap framgå.
- Planeringen ska avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbart intagande av högsta beredskap.

Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedrivas¹⁷.

När kommunens krigsorganisation väl är beslutad och eventuellt nya och/eller förändrade uppdrag har fördelats inom förvaltning och bolag kan arbetet med att säkerställa bemanningen på allvar börja.

6.1. Kommunstyrelsen under höjd beredskap

Kommunfullmäktige får enligt lag¹⁸ uppdra åt kommunstyrelsen eller åt andra nämnder att helt eller delvis handha förvaltning eller verkställighet som annars ankommer på annan nämnd än kommunstyrelsen. Uppgifter kan därmed överföras mellan nämnder under höjd beredskap.

Övertagandet av annan nämnds verksamhet bör, med hänvisning till ansvarsprincipen, dock endast ske i den utsträckning som är nödvändig på grund av att Sverige är i krig eller att krigsfara råder. Det behöver tydligt framgå vilken del av verksamheten som övertas av annan nämnd. Den del av en nämnds verksamhet som inte omfattas av övertagandet kvarstår under nämndens ansvar och ska så långt det är möjligt bedrivas som vanligt.

Styrelsen eller en annan nämnd får handlägga ett ärende endast om mer än en tredjedel av ledamöterna är närvarande. Antalet ledamöter skall dock alltid vara minst tre.¹⁹

Exempel på situationer där kommunstyrelsen skulle kunna behöva fatta beslut i nämnders ställe vid krigsfara eller krig är när:

- det gäller övergripande frågor för hela kommunen som kräver skyndsamma beslut
- personella och/eller materiella resurser skyndsamt behöver omorganiseras för att klara målen med det civila försvaret
- det gäller liv och hälsa eller att samhällets funktionalitet kräver centrala kommunövergripande inriktnings- och prioriteringsbeslut
- annan nämnd inte är beslutsförmåg eller inte går att nå och ordförandebeslut inte är tillämpligt,
- det i andra fall är nödvändigt för att vidta sådana åtgärder som krävs på grund av att Sverige är i krig eller krigsfara

¹⁶ Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

¹⁷ Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

¹⁸ Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

¹⁹ Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

6.2. Krigsorganisation

En krigsorganisation har till uppgift att säkerställa att kommunen kan fokusera sina samlade resurser på att värna människors liv och hälsa, upprätthålla samhällets funktionalitet och stödja Försvarsmakten. En rimlig utgångspunkt för kommunens krigsorganisation bör vara att hela Kungälv kommunens samlade resurser ska kunna nyttjas för att lösa uppgifterna under höjd beredskap. Kommunens krigsorganisation ska förberedas i förväg, i fredstid.

En krigsorganisation behöver därför dels ha en förberedd effektiv politisk beslutsstruktur, dels ha en förberedd operativ förmåga att hantera samhällsstörningar som uppstår till följd av att krig råder.

Krigsorganisationen ska aktiveras vid högsta beredskap. Under skärpt beredskap kan kommunen tillämpa delar av krigsorganisationen för att successivt möta nya uppgifter och att höja beredskapen. För att underlätta en övergång från kris till krigsorganisation behöver organisationerna likna varandra så långt det är möjligt. Befintliga strukturer ska nyttjas så länge som det är tillämpligt – utan att anstränga kommunens resurser och uthållighet.

Utöver likheterna med den fredstida organisationen behöver krigsorganisationen vara reducerad till att utgå ifrån de mest väsentliga och samhällsviktiga verksamheterna, med andra ord de lagstadgade uppgifterna som kommunen ska lösa. Höjd beredskap tillför ytterligare uppgifter och personalförsörjningen kan komma att ansträngas då flertalet medarbetare kan lämna för krigstjänstgöring i andra myndigheter. Detta kräver en robusthet och en flexibilitet i organisationen och ledningsstrukturen.

6.2.1. Krigsledningsstab

Krigsorganisationen innefattar en ledningsstab som, dygnet runt och med kvalificerad personal, ska kunna leda, hantera och bevaka kommunens samverkan, samordning och hantering av de civilförsvarsspecifika uppgifterna eller händelserna. Detta arbetssätt har stora likheter med kommunens fredstida krisledningsstab.

Krigsledningsstaben är kommunens nav när det kommer till samordning av information, rapportering, uppgifter och samverkan. Staben ska också leda arbetet med kommunens försörjningsberedskap.

Detaljerad information om krisledningsstabens arbetsmetod och uppbyggnad finns i Kungälv kommun Plan för hantering av extraordinära händelser.

Till skillnad från krisstaben i krisorganisationen ska krigsledningsstaben i krigsorganisationen ha en ständig bemanning och beredskap. Därutöver ska samtliga stabsfunktioner vara bemannade för att snabbt möta uppkomna situationer och samtidigt ha en beredskap framåt. Det är kommundirektören eller ersättare som beslutar om bemanningen i Krigsledningsstaben.

Staben ska kunna arbeta dygnet runt och kontinuerligt informera kommunstyrelsen om arbetet och händelseutvecklingen. Kommunstyrelsen ska hålla kommunfullmäktige informerad.

Staben ska under höjd beredskap hålla länsstyrelsen informerad om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen²⁰.

²⁰ Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap



6.3. Kommunens beredskapsplanering

Kommuner och regioner ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser)²¹ Förvaltningen och dess stab och sektorer samt bolagsstyrelser ska delta i arbetet med den övergripande beredskapsplaneringen. En beredskapsplan ska tas fram av respektive sektor och bolagsstyrelse som en del av beredskapsarbetet i fredstid och beredskapsplanen ska aktiveras när Sveriges regering beslutar om höjd beredskap.

Beredskapsplanen ska:

- Omfatta samtliga relevanta aspekter på den egna verksamheten och fungera som ett stöd när det kommer till prioriteringar och ge konkret vägledning till hur arbete ska bedrivas.
- Utgå ifrån den kommunövergripande krigsorganisationen och fördjupat beskriva den egna verksamhetens krigsorganisation, i såväl text som i ett organisationsschema samt innehålla en bemanningsplan.
- Avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbar övergång till högsta beredskap och minst omfatta följande områden:
 - Beredskapshöjning efter hand samt omedelbar övergång till högsta beredskap
 - Ledning och samband
 - Prioritering och minimikrav gällande samhällsviktig verksamhet och lagreglerad verksamhet
 - Krigsorganisation
 - Planering för tillkommande uppdrag
 - Bemanningsplan
 - Samverkan
 - Information och kommunikation extern och internt
 - Analys av köns- och barnperspektivet samt socioekonomiskt perspektiv
 - Utbildning och övning

6.4. Arbetstidsformer

Till skillnad från krisstaben i krisorganisationen ska krigsledningsstaben i krigsorganisationen ha en ständig bemanning och beredskap. Därutöver ska samtliga stabsfunktioner vara bemannade för att snabbt möta uppkomna situationer och samtidigt ha en beredskap framåt. Det är kommundirektören eller ersättare som beslutar om bemanningen i ledningsstaben.

Staben ska kunna arbeta dygnet runt och kontinuerligt informera förvaltning och kommunstyrelse om arbetet och händelseutvecklingen. Kommunstyrelsen ska hålla kommunfullmäktige informerad. Deltagande i kommunledningsgruppen beslutas av kommundirektören enligt ordinarie förfarande.

²¹ Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap



7. Krigsplacering

Under höjd beredskap kan regeringen besluta om allmän tjänsteplikt. Det kan gälla en viss verksamhet eller en viss del av landet. Svenska medborgare eller personer som är stadigvarande boende i Sverige och som är mellan 16 och 70 år kan komma att omfattas av allmän tjänsteplikt vid höjd beredskap. Allmän tjänsteplikt fullgörs vanligen genom att personen kvarstår i sin anställning och går till sin arbetsplats som vanligt.

7.1. Allmän tjänsteplikt och krigsplacering

Samtliga tillsvidareanställda i Kungälv kommun, som inte är ianspråktaga av annan myndighet, är krigsplacerade via registrering hos Plikt- och provningsverket. Det innebär att när regeringen beslutar om aktivering av allmän tjänsteplikt ska alla krigsplacerade inställa sig till tjänstgöring i enlighet med informationen i det krigsplaceringsbrev som Kungälv kommun skickar ut.

Även personal med som inte är krigsplacerad omfattas av allmän tjänsteplikt. Skillnaden är att arbetsgivaren inte kan vara säker på att dessa inte har någon annan krigsplacering. När allmän tjänsteplikt är aktiverad kan anställda som inte är krigsplacerade i Kungälv kommuns förvaltning och alltså, om det råder särskilda skäl, anvisas andra tjänsteställen än hos sin ordinarie arbetsgivare om beslut fattas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Arbetsförmedlingen). Länsstyrelsen, i egenskap av länets högsta civila totalförsvarsmyndighet, kan under höjd beredskap besluta om att omfördela personal mellan myndigheter med representation i länet.

Under höjd beredskap kan regeringen fatta beslut om att Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262) ska börja gälla. Vid beredskapslarm, som meddelar att högsta beredskap råder i hela Sverige, aktiveras såväl allmän tjänsteplikt som arbetsrättslig beredskapslag per automatik.

7.2. Arbetet med krigsplacering i fredstid

Syftet med krigsplacering är att säkerställa personalförsörjningen under höjd beredskap och bemanna den beslutade krigsorganisationen. Krigsplacering är en planeringsåtgärd för att förvaltningen ska kunna säkerställa en bemanning för de uppgifter som följer av ordinarie och tillkommande uppdrag. Säkerhetsenhet tillsammans med HR-enheten genomför en årlig registrering av tillsvidareanställda (krigsplacering) hos Plikt- och provningsverket. Vid denna årliga registrering krigsplaceras alla tillsvidareanställda som anställts under året och anställda som avslutat anställningen tas bort från registreringen. Varje sektor och verksamhet erhåller en sammanställning av vilka medarbetare som är krigsplacerade hos andra aktörer och därmed inte tillgängliga för Kungälv kommun.

Krigsplacerade medarbetare i Kungälv kommun ska av sin arbetsgivare ges skriftligt besked om sin krigsplacering via brev till folkbokföringsadressen. Beskedet ska innehålla uppgift om inställelseplats.

7.3. Arbetstid och arbetsrätt under höjd beredskap

I arbetstidslagen och tillhörande förordning²² finns särskilda bestämmelser avseende krig och krigsfara. Regeringen kan bland annat föreskriva att:

- Den ordinarie arbetstiden utökas till max 60 timmar/vecka
- Bestämmelserna om mertid sätts ur spel
- Veckovilan ska vara minst 24 timmar (36 timmar är ordinarie)

Alla kommuner kan i sådant läge få ut mer arbetstid från varje anställd, ytterst för att säkra förmågan att fortsatt leverera samhällsviktig verksamhet. En arbetsgivare måste dock värna de anställdas hälsa och organisationens uthållighet över tid samt även fundera på eventuellt ökat behov av skiftgång i händelse av krig. Sannolikt behöver flera verksamheter inom kommunen i ökad omfattning upprätthålla beredskap och jour dygnet runt om ett väpnat angrepp skulle inträffa.

Regeringen kan även fatta beslut om att aktivera arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262) under höjd beredskap. Lagen syftar främst till att säkra personalförsörjningen i händelse av krigsfara och krig. När lagens paragrafer tillämpas kan vissa befintliga lagar temporärt ändras, till exempel:

- lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
- lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen
- lagen (1982:80) om anställningsskydd
- semesterlagen (1977:480) - möjligt för arbetsgivaren att minska arbetstagarens rätt till uttag av semesterdagar till som lägst tio dagar
- föräldraledighetslagen (1995:584)

Vissa lagar kan upphöra att gälla (temporärt), till exempel:

- lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning
- lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag i skolan
- lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare.

Regeringen får även föreskriva om förbud mot exempelvis fackliga stridsåtgärder, om dessa hotar att skada totalförsvaret²³.

Det finns även ett kollektivavtal ifrån 1988, som uppdaterades 2022, mellan SKR, Sobona (Kommunala företagens arbetsgivarorganisation), Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation och Sveriges kommunalarbetsareförbund, OFR Allmän kommunal verksamhet, OFR Hälso- och sjukvård, OFR Läkare, Lärarförbundet och Lärarnas riksförbunds samverkansråd, AkademikerAlliansen och AkademikerAlliansens anslutna riksorganisationer samt Brandmännens Riksförbund.

Kollektivavtalet är gällande och ska tillämpas när arbetsrättslig beredskapslag gäller eller vid en tidpunkt som de centrala parterna beslutar. Arbetsrättslig beredskapslag reglerar bland annat bestämmelser om arbetstid, semester, lön, förhandlingsordningar i rättstvister samt hur anställda kan omplaceras till annan anställning i kommunen eller till annan kommun eller behörig myndighet.

Möjligheten att omplacera anställda i händelse av krigsfara eller krig regleras även i den så kallade förfarandelagen²⁴. Enligt denna lag kan regeringen delegera beslutanderätt till kommunfullmäktige eller kommunal förvaltningsmyndighet avseende att de som tjänstgör inom kommunen ska tjänstgöra i andra tjänster eller uppdrag i kommunen eller inom det allmänna.

²² 4 § arbetstidslag (1982:673), 4 § arbetstidsförordning (1982:901)

²³ Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262)

²⁴ 11 § Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

7.4. Frivilliga resurser under höjd beredskap

Om den egna personalen i kommunens sektorer, förbund och bolag inte bedöms räcka till, antingen till numerären eller avseende kompetens, kan frivilliga utgöra en viktig resurs. Dessa personer kan vara särskilt värdefulla om de är rekryterade, utbildade och övade i förhållande till specifika uppgifter och befattningar som inte kommunens ordinarie anställda normalt fullgör, men som utgör kommunens tillkommande uppdrag under höjd beredskap.

Myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret, som till exempel en kommunal myndighet, har möjlighet att sluta avtal med en person som tillhör en frivillig försvarsorganisation (FFO) om att denne ska tjänstgöra inom totalförsvaret. Personer som ingått ett sådant avtal kallas för avtalspersonal.

Innan ett avtal om avtalspersonal ingås ska myndigheten kontrollera med den frivilliga försvarsorganisationen där personen ingår om denne är lämplig för tjänstgöringen. För tjänstgöring inom de civila delarna av totalförsvaret måste personen ha fyllt 16 år. När väl ett avtal om tjänstgöring har slutits ansvarar myndigheten för att registrera och krigsplacera sådan avtalspersonal²⁵. Avtalspersoner är skyldiga att tjänstgöra under höjd beredskap först när regeringen har beslutat att aktivera den allmänna tjänsteplikten²⁶.

De frivilliga försvarsorganisationerna är självständiga förbund och föreningar som har skapats på medlemmarnas egna initiativ, men vars uppgifter bestäms av Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och utgör resurser för både civila myndigheter och Försvarsmakten vid svåra samhällsstörningar och totalförsvarets behov²⁷. Det finns 18 erkända frivilliga försvarsorganisationer som bedriver frivillig försvarsverksamhet.

Dessa är:

- Frivilliga Automobilkårernas Riksförbund (FAK)
- Frivilliga Flygkåren (FFK)
- Frivilliga Motorcykelkårernas Riksförbund (FMCK)
- Frivilliga Radioorganisationen (FRO)
- Flygvapenfrivilligas Riksförbund (FVRF)
- Försvarets Personaltjänstförbund (FPF)
- Insatsingenjörernas Riksförbund (IIR)
- Sjövärnskårernas Riksförbund (SVK RF)
- Svenska Blå Stjärnan (SBS)
- Svenska Brukshundklubben (SBK)
- Svenska Fallskärmsförbundet (SFF)
- Svenska Försvarsutbildningsförbundet (Försvarsutbildarna)
- Svenska Lottakåren (SLK)
- Svenska Pistolskytteförbundet (SPSF)
- Svenska Röda Korset (SRK)
- Svenska Skyttesportförbundet (SvSF)
- Sveriges Bilkårers Riksförbund (Bilkåren)
- Sveriges Civilförsvarsförbund (SCF).

Frivilligrörelsen i Sverige har ända sedan andra världskriget utgjort en viktig del av Totalförsvaret inte minst när det kommer till folkförankring och försvarsviljan. De har idag viktiga uppgifter gentemot den

²⁵ 1–4 § Förordningen (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet

²⁶ Frivilliga försvarsorganisationer – förstärkning för myndigheter och kommuner MSB1201 (2018), sid 9

²⁷ <https://www.pliktverket.se/totalforsvarsplikten/monstring-och-monstringsunderlaget/inte-kallad-till-monstring/frivilliga-forsvarsorganisationer>



militära verksamheten i totalförsvaret, exempelvis utbildar och ansvarar de frivilliga försvarsorganisationerna för rekryteringen till cirka 6000 specialistbefattningar i Hemvärnet²⁸.

Under flera år har MSB:s uppdrag till dessa i huvudsak fokuserat på uppgifter som syftar till att stärka den fredstida krisberedskapen²⁹. Behovet av stöd i samband med fredstida kriser kan till exempel baseras på behov identifierade genom kommunens risk- och sårbarhetsanalyser³⁰. MSB rekommenderar också kommuner att analysera hur behoven av förstärkning vid höjd beredskap ser ut i organisationen och föra dialog med frivilliga försvarsorganisationer om hur deras utbildade medlemmar kan utgöra en förstärkningsresurs³¹.

I Kungälv kommun finns frivilliga resursgruppen (FRG), vilket är en strukturerad form av samarbete mellan kommunen och utbildade medlemmar från de frivilliga försvarsorganisationerna FRG, är en frivillig resurs som stöder och förstärker kommunens krishantering vid samhällsstörningar. FRG är ett avtalsbaserat koncept för att samla frivilliga försvarsorganisationers kompetenser på lokal nivå.

8. Skydd av civilbefolkningen

Med skydd av civilbefolkningen eller befolkningsskydd som det kallas menas i huvudsak³²:

- Varning/varningssystem (VMA)
- Skyddsrum
- Utrymning och inkvartering
- Räddningstjänst under höjd beredskap (RUHB)
- Förstärkningspersonal

På grund av det rådande omvärldsläget så har arbetet med frågan om skydd av civilbefolkningen återupptagits i Sverige och Kungälv kommun behöver lokalisera de resurser som behövs för att skydda människor. Dessa resurser hänger ihop med varandra men de behöver även fungera var och en för sig och tillsammans. Det är MSB som är den myndighet som ansvarar för befolkningsskyddet.

8.1. Skyddsrum

Skyddsrum ska tillgodose befolkningens behov av fysiskt skydd i krig och som fastighetsägare har Kungälv kommun ett ansvar att underhålla och vid en höjd beredskap driftsätta de skyddsrummen som ägs direkt av kommunen. De bolag och stiftelser som ingår i Kungälv koncern ska själva underhålla och vid en höjd beredskap säkerställa att skyddsrummen kan vara i bruk.

Enligt Lag (2006:545) om skyddsrum och tillhörande förordning och föreskrifter ansvarar bland annat Kungälv kommun och dess bolag samt stiftelser för att:

- Ge anvisning om var skyddsrummet finns genom skyltning
- I fred använda skyddsrummet på ett sådant sätt att det kan ställas i ordning inom 48h vid höjd beredskap
- Underhålla skyddsrummet och dess utrustning
- Inte göra ändringar eller ingrepp i skyddsrummet som kan försämra skyddsrummets funktion
- Låta allmänheten komma in i skyddsrummet vid höjd beredskap.

²⁸ Försvarsdepartementet, Motståndskraft Inriktning av totalförsvaret och utformning av det civila försvaret 2021–2025, Ds 2017: 66, kap 12.2, sid 133

²⁹ Regeringens proposition 2020/21:30 Totalförsvaret 2021–2025, kap. 9.1.9, sid 133

³⁰ MSB Handbok i kommunal krisberedskap 1. Övergripande processer, MSB1575 - maj 2020, sidan 22

³¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2018), Frivilliga försvarsorganisationer – förstärkning för myndigheter och kommuner. Publikationsnummer: MSB1201 - maj 2018, sid 8

³² <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/befolkningsskydd/>



För att säkerställa funktionaliteten i kommunens skyddsrum samt för att på ett effektivt sätt kunna iordningsställa och aktivera skyddsrummen ska det finnas en rutin för hur man ska gå till väga.

Det finns i Sverige idag ett stort antal skyddsrum i den befintliga bebyggelsen och Riksdagen har bestämt att dessa ska bevaras för sitt ändamål i händelse av krig. Därför är MSB restriktiva med att bevilja ansökningar om avveckling då skyddsrum endast får avvecklas om det finns särskilda skäl.

8.2. Viktigt meddelande till allmänheten (VMA)

Systemet för utomhusvarning, viktigt meddelande kallas i folkmun för "hesa Fredrik" och finns för att varna allmänheten både under höjd beredskap och i fredstid. MSB är ägare till systemet för utomhus varningen och de ansvarar även för var man placerar ut ljudsändarna som finns i kommunen. I Kungälv kommun är det Bohus Räddningstjänstförbund som driftsätter och underhåller sändarna. Främst så sitter ljudsändarna i kommunens tätort men de kan även förekomma på andra platser i kommunen.

MSB har inlett ett utbyte av systemet där de gamla tryckluftsdrivna ljudsändarna ut mot elektroniska. Det nya elektroniska systemet har en annorlunda ljudkaraktär men kan förmedla upp till åtta förinspelade meddelanden som finns lagrade i ljudsändarna. Hela systemet för utomhusvarning är skyddat för elektromagnetiska pulser och klarar av strömavbrott upp till sju dagar.

Förutom utomhusvarning finns det VMA genom radio och tv, SMS, på internet och i appar.

I fredstid finns det två olika varningar, Viktigt meddelande och Faran över.

Viktigt meddelande har 7 sekunder långa ljudstötter med 14 sekunders paus mellan och upprepas 6 gånger. Faran över är en 30 sekunders lång ljudstöt som signalerar att faran är över.

Vid höjd beredskap finns det två olika varningar. Vid omedelbar krigsfara kan regeringen beordra signalen beredskapslarm för att kalla in civil personal till militärtjänstgöring samt vid luft angrepp kan kommunerna sända signalen för flyglarm, vid meddelande från Försvarmakten, för att varna befolkningen.

Flyglarmet är 2 sekunder långa ljudstötter med 2 sekunders paus mellan som upprepas under 1 minut.

Beredskapslarm är 30 sekunder långa signaler med 15 sekunders mellanrum som upprepas 6 gånger.

8.3. Utrymning och inkvarteringar

I samband med en stor samhällsstörning kan en storskalig utrymning vara en förutsättning för att rädda människors liv och hälsa. Kungälv kommun har varit förskonad ifrån samhällsstörningar som medfört ett behov av utrymning. Klimatförändringar, med skogsbränder och översvämningar som följd, samt det försämrade säkerhetspolitiska läget i vårt närområde är faktorer som kan komma att aktualisera ett behov av ökad förmåga i kommunen att kunna genomföra en storskalig utrymning.

En storskalig utrymning är en utrymning som omfattar en stad, stadsdel eller ett stort geografiskt område snarare än ett kvarter eller enskilt bostadshus. Den pågår också i regel under en längre tid – dagar, veckor eller månader vilket innebär att den kan påverka många människor, djur och samhällsviktiga verksamheter som skola, vård och omsorg samt industriella och kommersiella funktioner. En storskalig utrymning kräver samordning mellan flera olika aktörer.

Vid inkvartering kan det vara så att det är antingen de egna kommuninvånarna som behöver hjälpas vid en storskalig utrymning eller att Kungälv får stå som mottagare vid en händelse i en annan kommun. Målet är att Kungälv snabbt ska ställa om en transit- eller mottagningsplats vid evakuering.



8.4. Räddningstjänsten under höjd beredskap (RUHB)

Kommunens organisation av räddningstjänsten är en av de viktigaste hörnstenarna i det moderna totalförsvaret. För att den, på ett effektivt sätt och med kraft kunna utföra sina uppgifter vid större samhällsstörningar, höjd beredskap och krig, krävs det en sammanhängande planering.

Räddningstjänstförbundet Bohus kommer behöva kunna analysera hoten, bestämma en ambitionsnivå och inventera behovet av resurser, personal, utrustning och utbildning och övning för de särskilda krav som ställs på räddningstjänsten under höjd beredskap och i värsta fall i krig.

Den kommunala räddningstjänsten styrs av Lagen om skydd mot olyckor³³ och under kapitel 8 framgår det att räddningstjänsten ska skydda och rädda befolkningen och civil egendom från verkningar av krig och utöver det som framgår i lagen ansvara för:

- Upptäckande, utmärkning och röjning av farliga områden
- Indikering, sanering och andra åtgärder för skydd mot kärnvapen och kemiska stridsmedel

Personal som ingår i räddningstjänstens organisation ska under samma tid även delta i åtgärder för första hjälp åt transport av skadade samt för befolkningsskydd.

Under höjd beredskap får även regeringen eller annan myndighet som regeringen bestämmer besluta om att ta i anspråk personal ifrån den kommunala räddningstjänsten för uppgifter som ej rör den egna kommunen. Om personal tagits i anspråk har kommunen rätt till ersättning av staten för skäliga kostnader.

8.5. Förstärkningspersonal

Med förstärkningspersonal menas utbildade frivilliga resurser. Detta hanteras under punkt 7.4

9. Säkerhetsskydd

Kungälv kommun ska i och med sin del i arbetet med det civila försvaret och totalförsvaret arbeta aktivt med säkerhetsskyddet. Detta för att på ett korrekt sätt hantera skyddsvärd information som bland annat krigsplaceringar.

Säkerhetsskydd är skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsklassificerade uppgifter. Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2022:1) gäller för alla som bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattar förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1) innehåller mer detaljerade bestämmelser som kompletterar lagstiftningen.

³³ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

9.1. Säkerhetsskyddsanalys

Säkerhetsskyddslagen ställer krav på att en säkerhetsskyddsanalys ska genomföras och utifrån den vidta nödvändiga åtgärder som ska dokumenteras i en säkerhetsskyddsplan. Säkerhetsskyddsanalysen är grunden för säkerhetsskydd och analysens resultat ska vara styrande för hur verksamheten planerar och vidtar relevanta säkerhetsskyddsåtgärder. En säkerhetsskyddsanalys ska genomföras vart annat år.

Säkerhetsanalysen ska tydliggöra vad som ska skyddas, mot vad och hur det ska skyddas. I säkerhetsskyddsplanen ska det framgå vilka åtgärder som ska vidtas, vem som är ansvarig för respektive åtgärd och inom vilket tid åtgärden ska vidtas. Säkerhetsskyddsåtgärderna delas in i tre områden; informationssäkerhet, personalsäkerhet och fysisk säkerhet.

9.2. Informationssäkerhet

Informationssäkerhet syftar till att skydda säkerhetsklassificerad information oavsett form och förekomst, elektronisk såväl som fysisk och ska förbygga att uppgifter röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs. Alltså säkerställa konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet. Det är inte begränsat till tekniska åtgärder utan gäller även för rutiner och beroende av en bra personalsäkerhet och relevanta utbildningar.

Informationssäkerhetsarbetet regleras i kommunens Informations säkerhetspolicy och Riktlinje för informationssäkerhet. Incidenthanteringen regleras i separat anvisning.

9.3. Fysisk säkerhet

Fysisk säkerhet ska förebygga obehörigt tillträde till och skadlig inverkan på områden, byggnader och andra anläggningar eller objekt där säkerhetsklassificerade uppgifter finns eller där säkerhetskänslig verksamhet bedrivs. Fysisk säkerhet handlar grundläggande om att genom ett system av personal, rutiner, byggnads- och säkerhetsteknik ge en robust förmåga att upptäcka, försvåra och hantera olika typer av angrepp.

9.4. Personalsäkerhet

Personalsäkerhet består av tre delar, säkerhetsprovning, registerkontroll och utbildning. Utbildning ska säkerställa att de personer som deltar i säkerhetskänslig verksamhet har tillräcklig kunskap om säkerhetsskydd.

Säkerhetsprovning handlar om att förebygga att personer som inte är pålitliga ur en säkerhetssynpunkt deltar i en säkerhetskänslig verksamhet eller på annat sätt tar del av säkerhetsklassificerade uppgifter. Processen med säkerhetsprovning inleds när en person anställs eller på annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet. En mer detaljerad beskrivning av processen kring säkerhetsprovning finns i Rutin för säkerhetsprovning, antagen av säkerhetsskyddschefen.



10. Lagbestämmelser

10.1. Primära bestämmelser som riktar sig mot detta dokument.

- Regeringsformen
- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
- Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
- Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.
- Lag (2003:773) om skydd mot olyckor
- Förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.
- Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt.
- Förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt.
- Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.
- Förordning (1988:1215) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.
- Ransoneringslag (1978:268)
- Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262)
- Arbetstidslag (1982:673), Arbetstidsförordning (1982:901)
- Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30), riksdagsbeslut 15 december 2020
- Kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd, KB-avtalet
- Säkerhetsskyddslag (2018:585)
- Säkerhetsskyddsförordning (SFS 2021:955)

10.2. Stödjande dokument

Nedan redovisas planeringsinriktningar och underlag som behöver beaktas vid planering. Aktuella underlag finns på MSB:s hemsida, www.msb.se

- Handlingskraft, MSB och Försvarsmakten. Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021–2025, MSB2020-I 626 I-3.
- Värnkraft - Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021-2025Ds 2019:8.
- Allvarstid Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023Ds 2023:19.
- Rätt person på rätt plats - offentliga aktörer: vägledning för krigsorganisation och krigsplacering, MSB1944.
- Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024–2026, MSB 2023–17351, SKR 2023/02112.
- Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar, FOI Memo 5089 (typfall 1–4).
- Typfall 5: Utdragen och eskalerande gräzonsproblematik, FOI Memo 6338.
- Säkerhetspolisens vägledningar för säkerhetsskydd (www.sakerhetspolisen.se).
- Totalförsvarets författningshandbok 2022/2023, Försvarsdepartementet.
- Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. MSB 777
- Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige 930/2011 upplaga 2023.



11. Levandegöra

Detta dokument ska kommuniceras ut till samtliga delar av Kungälv kommun verksamheter, bolag, förbund och stiftelser via hemsidan och intranätet.

12. Uppföljning

Styrdokumentet följs upp och vid behov förbättras vid eventuella lag ändringar eller att styrdokumentets giltighetstid löper ut.