



Dokumenttyp	Strategi
Dokumentansvarig	Kommunstyrelsen
Upprättad	2023-11-03
Antagen	Kf 231204, § 212
Senast reviderad	
Dokumentet gäller för	Kiruna kommunkoncern

STYRDOKUMENT

-kommunal strategi för arbete med
samhällsstörningar 2023 - 2026

Innehållsförteckning

1 Syfte och bakgrund	3
1.1 Avsikt, omfattning och struktur.....	3
1.2 Uppdrag	3
1.3 Nationella och regionala fokusområden (Utdrag).....	6
1.4 Omvärldsanalys och hotbild	13
1.5 NATO-medlemskap.....	15
1.6 Risk och sårbarhetsanalys 2023	16
2 Styrning av arbete för krisberedskap och civilt försvar 2023-2026	18
2.1 Övergripande inriktning och mål.....	18
2.2 Riktlinjer	19
2.3 Planeringsantaganden	19
2.4 Roller och ansvar.....	23
2.4.1 Roller, uppdrag och ansvar för kommunens beredskap	24
3 Utvecklingsområden	27
3.1 Befolkningsskydd	27
3.2 Personalförsörjning	27
3.3 Försörjningsberedskap.....	27
3.4 Ledning och administration.....	28
3.5 Utbildning och övning	28
3.6 Säkerhet.....	29
4 Begrepp, sammanhang och processer	30
5 Uppföljning och rapportering	35
6 Referenslista	36

1 Syfte och bakgrund

1.1 Avsikt, omfattning och struktur

Styrdokument syftar till att ange strategisk inriktning för kommunkoncernens arbete med civil beredskap, dvs. krisberedskap och förberedelser för civilt försvar för perioden 2023 - 2026. I avseenden där det befunnits relevant och praktiskt berörs även visst arbete för skydd mot olyckor. Dokumentet har även ambitionen att fortsatt utveckla kommunens beredskapsarbete och i ökad utsträckning involvera kommunala förvaltningar, bolag och kommunalförbund.

Styrdokumentet beskriver hur kommunen avser att arbeta med samhällsstörningar, företeelser och händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället, dvs. samhällets skyddsvärden¹ samt hur kommunen avser fullfölja de åtaganden som följer av aktuell lagstiftning och övriga författningar.

Styrdokumentet innehåller övergripande mål och inriktning för samt styrning av kommunens arbete under angiven period, beskrivande prioriteringar, ambitioner och processer samt roller och ansvar beträffande samhällsstörningar och kommunens civila beredskap, dvs. insatser och åtgärder för s.k. krisberedskap och totalförsvar. Inom redovisade områden avses dokumentet även kunna fungera som lokal informations- och kunskapskälla.

Styrdokumentet avser mandatperioden 2023 - 2026. Angivna uppdrag, mandat och utvecklingsområden härvid skall dock förstås även vara giltiga i förekommande fall därefter intill dess nytt styrdokument, ny anvisning, beslutats.

1.2 Uppdrag

Kiruna kommuns uppdrag och uppgifter rörande samhällsstörningar (skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar) regleras i följande författningar:

- *Regeringsformen (1974:152)*
- *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)*
- *Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap*
- *Säkerhetsskyddslagen (2018:585)*
- *Säkerhetsskyddsförordning (2018:658)*
- *Lag om skydd mot olyckor (2003:778)*
- *Kommunallag (2017:725)*
- *Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)*

¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2014, *Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap*, MSB 2014 - 1942

- *Handlingskraft – handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025²*
- *Regional handlingskraft – handlingsplan för en sammanhängande planering av totalförsvaret i de fyra nordliga länen³*

Enligt regeringens försvarspolitiska inriktning 2016 - 2020⁴ beslutades att planeringen för civilt försvar skulle återupptas. Vid Riksdagens försvarsbeslut i december 2020⁵ beslutades om övergripande mål för totalförsvaret med följaktigt regeringsbeslut om en sammanhängande planering av totalförsvaret⁶. Det militära och civila försvaret bildar tillsammans totalförsvaret. Civilt försvar bedrivs inom ramen för verksamheten i statliga myndigheter, kommuner och regioner samt privata företag och frivilligorganisationer.

Härvid syftar det civila försvaret till att samhället ska fungera vid höjd beredskap och krig i Sverige med målen att ha förmåga att:

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

Beträffande relationen mellan krisberedskap och totalförsvaret ska detta förstås på följande sätt: De resurser som utvecklas inom totalförsvaret för att möta det väpnade angreppet ska även kunna användas för att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar i fredstid⁷.

² Försvarsmakten (FM)/Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3

³ FM Norra Militärregionen, Länsstyrelsen Jämtland, Norrbotten, Västerbotten och Västernorrlands län, 2021

⁴ Proposition 2014/15:109, *Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016 - 2020*

⁵ Prop. 2020/21 :30, bet. 2020/21: FöU4, rskr. 2020/21:136

⁶ Inriktning för en sammanhängande planering för totalförsvaret, regeringsbeslut 29, 2020-12-17, Fö2016/00864, Fö2017/00850, Fö2019/01291 (delvis), Fö2020/01269 (delvis).

⁷ Handlingskraft - *handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025*, 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3

Kommunens roll avseende krisberedskap:

Kommunen ska enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred.

Kommunen ansvarar för att:

- sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser,
- fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser,
- ha en krisledningsnämnd för att fullgöra vissa uppgifter,
- öva och utbilda förtroendevalda och personal för sina uppgifter,
- vid extraordinära händelser lämna lägesrapporter till länsstyrelsen.

Kommunen har geografiskt områdesansvar inom kommunens område och ska verka för att:

- olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet,
- de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas,
- informationen till allmänheten samordnas.

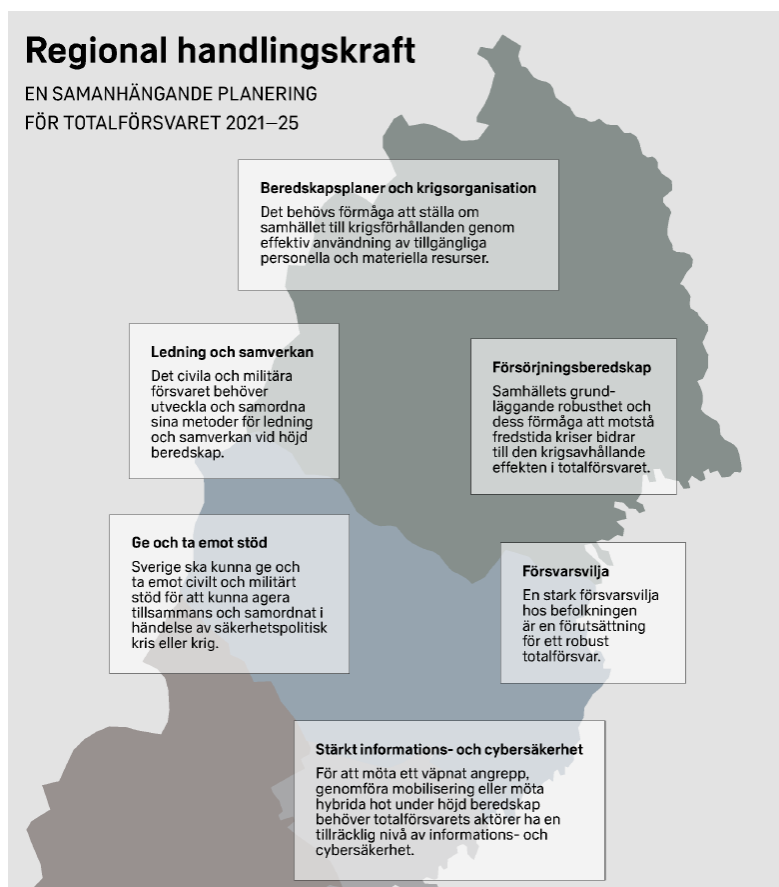
Kommunens roll avseende totalförsvaret:

Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. Kommunstyrelsen ska också verka för att den verksamhet som bedrivs i kommunen av olika aktörer samordnas och för att samverkan kommer till stånd mellan dem som bedriver verksamheten. Kommunen ska under höjd beredskap i den omfattning som regeringen beslutar:

- vidta de åtgärder som behövs för försörjningen med nödvändiga varor,
- medverka vid allmän prisreglering och ransonering,
- medverka i övrigt vid genomförande av åtgärder som är viktiga för landets försörjning.

Kommunen ansvarar för räddningstjänst under höjd beredskap enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor samt för att hålla länsstyrelsen informerad om beredskapsläget och övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen. Kommunen ska vid höjd beredskap vidta särskilda åtgärder (tjänstgöring för personal, verksamhetsplanering och användande av tillgängliga resurser) som är nödvändiga för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret. För att kunna utföra uppgifterna vid höjd beredskap ska kommunen ha de planer som behövs. Planerna ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas, kommunens krigsorganisation och vilken personal som ska tjänstgöra i denna samt vad som i övrigt behövs för att kommunen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamhet.

1.3 Nationella och regionala fokusområden⁸ (Utdrag)



Beredskapsplaner och krigsorganisation

Det behövs förmåga att ställa om samhället till krigsförhållanden genom effektiv användning av tillgängliga personella och materiella resurser. Det behöver även finnas planering för den verksamhet som ska bedrivas och den organisation som ska intas vid höjd beredskap, inklusive principer för personalförsörjning och krigsplacering av personal som behövs.

Delmål:

1. Det finns dokumenterade och övade beredskapsplaner.
2. Det finns planering för omställning till krigsorganisation.
3. Det finns principer för prioritering av gränssättande resurser inom eget ansvarsområde och behov av samverkan är identifierad.

⁸ *Handlingskraft* - handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025, 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3. *Regional handlingskraft* – handlingsplan för en sammanhängande planering av totalförsvaret i de fyra nordliga länen, FM Norra Militärregionen, Länsstyrelsen Jämtland, Norrbotten, Västerbotten och Västernorrlands län, 2021

REGIONAL MÅLBILD: BEREDSKAPSPLANER OCH KRIGSORGANISATION

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- analyserat och kontinuitetsplanerat för egen samhällsviktig verksamhet givet regionala och lokala förutsättningar samt grundantaganden,
- utvecklat och fastställt egen krigsorganisation, det vill säga beskrivit hur egen organisation ska omformas vid höjd beredskap för att lösa de prioriterade uppgifterna,
- analyserat vilket planverk för höjd beredskap som krävs utifrån eget ansvarsområde, fastställt egen övergripande beredskapsplan för höjd beredskap samt övat denna,
- i samverkan analyserat vilka delar av beredskapsplanerna som påverkar eller är beroende av andra (aktörer/län/kommuner/regioner), exempelvis planering för utrymning/inkvartering eller transportbehov,
- analyserat och utvecklat principer för prioritering av gränssättande resurser inom eget ansvarsområde med hänsyn till regionala/lokala förhållanden samt genomfört gemensam planläggning enligt identifierade beroenden.

Ledning och samverkan

Det civila och militära försvaret behöver utveckla och samordna sina metoder för ledning och samverkan vid höjd beredskap.

Delmål:

1. Det finns förmåga att upprätta och dela informationen om händelseutvecklingen, tillståndet, den förväntade utvecklingen och tillgängliga resurser inom respektive ansvarsområde samt om vidtagna och planerade åtgärder till relevanta myndigheter samt som beslutsunderlag till regeringen.
2. Det finns förmåga till ledning, samverkan och koordinering mellan det militära och civila försvaret.
3. Det finns stärkt förmåga (personal, material och utbildning) till säker och robust kommunikation av säkerhetsskyddsklassificerad information.
4. Det finns alternativa och/eller skyddade ledningsplatser.

REGIONAL MÅLBILD: LEDNING OCH SAMVERKAN

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- utvecklat och planerat för uthålliga samt alternativa lednings- och samverkansmetoder givet regionala och lokala förutsättningar och störda förhållanden enligt grundantaganden,
- gemensamt utvecklat och överenskommit om principer och former för samverkan och ledning under störda förhållanden,
- genomfört lednings- och samverkansövningar mellan det militära och civila försvaret med reservmetoder,
- identifierat och säkerställt egna behov av personal och teknisk materiel för hantering och överföring av säkerhetsskyddsklassificerad information,
- övat på att sammanställa och dela lägesbilder under de omständigheter som beskrivs i grundantaganden (vid behov genom manuella rutiner).

Försörjningsberedskap⁹

Samhällets grundläggande robusthet och dess förmåga att motstå fredstida kriser bidrar till den krigsavhållande effekten i totalförsvaret. Försörjningsberedskapen behöver utvecklas och näringslivet bör i ökad utsträckning delta i arbetet med att säkerställa försörjningen.

Delmål:

1. Verksamheter som upprätthåller försörjningsförmåga är identifierade och försörjningskrav definierade.
2. Företag som är viktiga för totalförsvaret är identifierade.
3. Det offentliga och näringslivet samverkar när det gäller försörjningsfrågor.

⁹ Det finns i dagsläget ingen fastställd definition av försörjningsberedskap men MSB har i sin *Strategi för försörjningsberedskap* (2021) utgått från FOI:s definition enligt följande: "Försörjningsberedskap är förmågan att i kris- och krigssituationer 1) förse befolkningen med de varor och tjänster som behövs för dess fortlevnad och 2) förse samhällsviktiga verksamheter med de varor och tjänster som behövs för deras funktionalitet." Från Ann Sofie Stenérus Dover, Anders Odell, Per Larsson och Johan Lindgren (2019), *Beredskapslagring: En kunskapsöversikt om beredskapslagring som ett verktyg för ökad försörjningsberedskap i Sverige* (FOI-R—4644 - SE), Totalförsvarets forskningsinstitut.

REGIONAL MÅLBILD: FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAP

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- etablerat fördjupad nordlänssamverkan för identifiering av verksamheter som upprätthåller försörjningsförmåga,
- i samverkan och utifrån nationella riktlinjer identifierat totalförsvarsviktiga företag verksamma i nordlänen,
- implementerat nationella metoder och utvecklat former för regional samverkan mellan offentliga och privata aktörer,
- verkat för att totalförsvarsperspektiv beaktas vid samhällsplanering och upphandling av varor och tjänster,
- verkat för en ökad regional försörjningsgrad,
- verkat för en nationellt och regionalt sammanhängande planering och prioritering av transporter.

Ge och ta emot stöd

Sverige ska kunna ge och ta emot civilt och militärt stöd för att kunna agera tillsammans och samordnat i händelse av säkerhetspolitisk kris eller krig.

Delmål:

1. Det finns förmåga att ge och ta emot militärt och civilt stöd från andra länder och organisationer. Det civila försvaret utvecklar praktiska och logistiska arrangemang till stöd för militära verksamheter.
2. Under perioden genomförs gemensam militär planering med Finland vilket även genererar behov av stöd från det civila försvaret.
3. Under perioden genomförs samordnad militär planering med Danmark, Norge, Storbritannien, USA och Nato vilket även genererar behov av stöd från det civila försvaret.

REGIONAL MÅLBILD: GE OCH TA EMOT STÖD

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- genomfört en kunskapsuppbyggnad vad gäller samverkansstrukturer i det norska och finska militära och civila försvaret,
- utifrån aktuella avtal om militärt stöd identifierat behov av praktiska och logistiska arrangemang från det civila försvaret till stöd för militära verksamheter,
- utvecklat och övat rutiner för att ge och ta emot militärt och civilt stöd från andra länder och organisationer.

Försvarsvilja

En stark försvarsvilja hos befolkningen är en förutsättning för ett robust totalförsvaret. Samtliga aktörer inom totalförsvaret behöver bidra till att både stärka försvarsviljan i fredstid och att bibehålla den då den utmanas. Den breda och komplexa hotbilden, bestående av exempelvis påverkansoperationer, cyberattacker och sabotage, syftar bland annat till att påverka befolkningens försvarsvilja. Den enskildes eget ansvarstagande och beredskap samt acceptans för en avsevärt lägre nivå av samhällsservice utgör en central del i att motstå och lindra konsekvenser av allvarliga samhällsstörningar. Som ett led i att bibehålla och stärka försvarsviljan behöver totalförsvarets aktörer se till att befolkningen har kunskap om hotbilden och behovet av den enskilda individens beredskap. Kunskap, förtroende och vilja är grundläggande faktorer för att i säkerhetspolitisk kris och vid väpnat angrepp upprätthålla den samlade försvarsförmågan. Bakgrunden till varför vi stärker försvaret av Sverige, vad ett stärkt försvar innebär i form av förmågor och att det vi försvarar är vår demokrati, frihet, trygghet och självständighet behöver därför kommuniceras.

Delmål:

1. Aktörerna har, inom eget ansvarsområde, bidragit med kunskap och utbildning (totalförsvarsupplysning) till relevanta samhällsaktörer och till allmänheten om hur den egna verksamheten bidrar till försvaret av Sverige.
2. Aktörerna har utarbetat en kommunikationsstrategi med tillhörande handlingsplan inom eget ansvarsområde i syfte att stärka försvarsviljan.
3. Aktörerna har påbörjat arbetet med att bygga upp och öva förmågan att genomföra koordinerad kommunikation i samverkan med såväl det civila som det militära försvaret.

REGIONAL MÅLBILD: FÖRSVARSVILJA

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- genomfört utbildningsinsatser och en kunskapsspridning på regional och lokal nivå om totalförsvaret,
- tagit fram en gemensam kommunikationsstrategi för kommunikation till allmänheten under höjd beredskap och störda förhållanden enligt grundantaganden,
- utvecklat en samlad förmåga att bemöta desinformation och påverkansoperationer.

Stärkt informations- och cybersäkerhet

För att möta ett väpnat angrepp, genomföra mobilisering eller möta hybrida hot under höjd beredskap behöver totalförsvarets aktörer ha en tillräcklig nivå av informations- och cybersäkerhet. Detta gäller både för funktioner i det civila samhället som Forsvarsmakten är beroende av för att möta ett väpnat angrepp och för att upprätthålla samhällsviktiga funktioner i händelse av höjd beredskap.

Delmål:

1. Totalförsvarets behov omhändertas i aktörernas systematiska informations- och cybersäkerhetsarbete och lägstanivån har höjts. Det finns dokumenterade och övade planer för att säkerställa tillräcklig kontinuitet ur ett totalförsvarsperspektiv.
2. Informationssystem som upprätthåller verksamheter och kritiska resurser för det militära och det civila försvaret samt för viktiga samhällsfunktioner är identifierade.
3. Det finns rutiner att på förfrågan under höjd beredskap kunna förmedla status för ovanstående informationssystem som underlag till det militära och civila försvarets cyberlägesbilder.
4. Det finns förmåga att upprätta cyberlägesbilder på regional- och sektornivå som underlag till det militära och civila försvarets cyberlägesbilder.

REGIONAL MÅLBILD: STÄRKT INFORMATIONS- OCH CYBERSÄKERHET

Uppfyllelsen av nationella delmål innebär att berörda aktörer i nordlänen utifrån sina behov och förutsättningar under perioden 2021–25 har:

- genomfört en kunskapsspridning på regional nivå om informations- och cybersäkerhet kopplat till totalförsvaret,
- i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser identifierat intern samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden samt identifierat de informationssystem som upprätthåller den verksamheten,
- identifierat och prioriterat behov av åtgärder för säkerställandet av tillräcklig kontinuitet i informationssystem som upprätthåller verksamheter och kritiska resurser för det militära och det civila försvaret samt för viktiga samhällsfunktioner ur ett totalförsvarsperspektiv,
- tagit fram och implementerat en systematisk och samlad ansats i arbetet med informations- och cybersäkerhet,
- utvecklat förmågan att skydda vår gemensamma totalförsvarsplanering genom fördjupat samarbete i relevanta nätverk.

1.4 Omvärldsanalys och hotbild¹⁰

På grund av Ryssland rasar ett storskaligt krig i Europa. Krigets verkningar är inte begränsade till Ukraina. Därför har förutsättningarna för svensk säkerhetspolitik förändrats i grunden. Ryssland anser sig sedan lång tid tillbaka vara i konflikt med hela västvärlden. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina samt Kinas ökade territoriella anspråk visar att konflikter om territorium med militära medel återigen är en realitet. Som en följd av detta genomgår svensk säkerhetspolitik den största förändringen i modern tid.

Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas.

Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller ytterligare hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Den antagonistiska hotbilden mot Sverige är bred och blir alltmer komplex. Hoten inkluderar bland annat otillbörlig informationspåverkan, desinformation, påverkansoperationer, cyberangrepp, illegal underrättelseinhämtning, terrorism och sabotage, hot mot kritisk infrastruktur och utnyttjande av ekonomiska beroenden.

Sveriges totalförsvar över tid måste dimensioneras för att effektivt kunna möta ett militärt angrepp. Att återtagande av totalförsvarsförmåga ska kunna ske på ett tillfredställande sätt först när en kris eller ett krig är ett faktum har historiskt inte visat sig möjligt, varken i ett svenskt eller internationellt perspektiv. Försvarsberedningen vill framhålla att det inte är den troligaste händelseutvecklingen som är viktigast i relation till uppgiften att dimensionera totalförsvaret, utan de händelseutvecklingar som skulle få allvarliga konsekvenser om de inträffade. Säkerhetspolitiska bedömningar måste därför inrymma också sådana händelseutvecklingar som ses som mindre troliga och vars konsekvenser skulle vara särskilt allvarliga om de inträffade.

Världen befinner sig i en brytningstid. Den regelbaserade världsordningen, med FN-stadgan som grund, etablerades under amerikansk ledning efter andra världskriget och utvecklades efter kalla krigets slut. Den utmanas nu av auktoritära stater som eftersträvar en ordning baserad på den starkes rätt. Det handlar i grunden om en konflikt mellan demokratiska stater som vill upprätthålla den regelbaserade ordningen och auktoritära och revisionistiska stater som anser sig ha rätt till egna intressesfärer där de ska ha ett avgörande inflytande över närliggande stater.

Utdrag ur Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023, Ds 2023:19

¹⁰ *Handlingskraft* - handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025, 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3, *Säkerhetspolisens årsbok 2022/2023* samt Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023, Ds 2023:19

Det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa över tid har försämrats. Sveriges närområde präglas i ökad utsträckning av en större närvaro av militära styrkor och ökad militär aktivitet. Sveriges närområde omfattar såväl Östersjöregionen som inloppen till Östersjön, Västerhavet, Nordkalotten, Barents hav, Norska havet och de norra delarna av Nordatlanten. Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige.

Hotet från främmande makt är högt. Ryssland är det enskilt största hotet mot Sverige. Agerandet är oberäknligt och regimen är benägen att ta stora risker. Ryssland har förmåga att utföra både attentat och sabotage. Samtidigt utgör Kina ett växande och långsiktigt hot mot Sverige. Även Iran utgör ett påtagligt säkerhetshot. Auktoritära stater har de senaste åren blivit alltmer offensiva i sitt agerande. De agerar aggressivt och använder alla samhällets resurser. Hotbilden påverkas av att auktoritära stater samverkar i högre grad.

Den snabba tekniska utvecklingen och den pågående svenska totalförsvarsuppbyggnaden innebär ökade sårbarheter. Allt fler verksamheter omfattas av Sveriges säkerhet. Brister inom säkerhetsskydd, vilket ska vara en tröskel mot angrepp, innebär att totalförsvarsförmågan riskerar att röjas allt eftersom den byggs upp.

Säkerhetshotande verksamhet från främmande makt pågår ständigt genom exempelvis olovlig underrättelseverksamhet, påverkansoperationer och cyberangrepp. Det oroliga omvärldsläget bidrar till ett föränderligt hot där främmande makts tillvägagångssätt och målval, framför allt på cyberarenan, kan skifta snabbt. Främmande makt lägger omfattande resurser på att anskaffa avancerad teknologi i Sverige. Omvärldsläget och kriget i Ukraina har bland annat inneburit att Ryssland har ett ökat behov av teknologi för att kunna upprätthålla sin militära förmåga. Även Kina och Iran anskaffar teknik och kompetens, bland annat i form av forskning, i hög utsträckning.

Det finns ett ökat attentatshot till följd av händelseutvecklingen i omvärlden. Samtidigt driver den breda extremismen på den våldsbejakande extremismen och påverkar attentatshotet. Gärningspersoner, ofta med oklar ideologisk övertygelse och ibland med inslag av psykisk ohälsa samt ibland minderåriga, radikaliserar online. Våldsbejakande extremister uppmanar till att infiltrera eller påverka olika delar av samhället. Anledningen kan till exempel vara att höja sin egen förmåga, men även att påverka exempelvis myndighetsbeslut. Uppmaningar till infiltration kan även handla om att långsiktigt undergräva förtroendet för samhället. Utvecklingen i omvärlden bidrar även till ett bredare författningshot. Spridning av konspirations-teorier och antistatliga budskap ökar. Detta riskerar att undergräva förtroendet för samhällets institutioner, politikerns beslutsfattande och statens legitimitet såväl som det demokratiska systemet. Det här utnyttjas av såväl våldsbejakande extremister som främmande makt.

Utöver omvärldssituationen och det förändrade säkerhetsläget utgör erfarna klimatförändringar och de snabba skiften i klimatet som vi kan förvänta oss de närmaste årtiondena även omständligheter att beakta beträffande risker och hot. Klimatförändringar och dess konsekvenser bedöms komma att påverka samhället på flera olika sätt¹¹. Till viss del bedöms förändringarna kunna hanteras genom att samhället anpassas, men om anpassningen inte sker i tillräcklig omfattning och hastighet ökar risken för olika typer av olyckor, störningar och problem genom att klimatförändringarna kan förstärka olika slags hot och risker. Senare års värmeböljor, ras och översvämningar samt omfattningen av och storleken på skogsbränder är exempel på hur

¹¹ MSB, 2012, *Klimatförändringarnas konsekvenser för samhällsskydd och beredskap*, MSB 349

klimatförändringar kan förstärka risker och presentera nya hot. Det moderna samhället är mycket sårbart.

Teknikutveckling, digitalisering och klimatförändringar är några exempel på vad som främst bidrar till att göra vårt samhälle sårbart. En rad verksamheter, både hos det allmänna och inom näringslivet, är helt beroende av t.ex. digitala system för bl.a. styrning, reglering och övervakning. Stora informationsmängder hanteras i dag i informationssystem. Med nuvarande användning av tekniska lösningar i alla samhällssektorer och verksamheter samt våra invanda livsmönster förekommer flera kritiska beroenden¹².

Sammantaget innebär det försämrade säkerhetspolitiska läget, vårt moderna samhälle och dess beroenden, klimatförändringar samt nya antagonistiska hot att en aktiv planering och förberedelser för att hantera samhällsstörningar – att utveckla vår civila beredskap - är synnerligen angeläget.

1.5 NATO-medlemskap

Sverige har ansökt om medlemskap i försvarsalliansen NATO (North Atlantic Treaty Organisation). Ett medlemskap i NATO har innebörd och får konsekvenser för civilsamhället.

Varje Nato-medlemsland måste vara motståndskraftigt – resilient - för att kunna stå emot en större kris eller händelse, en naturkatastrof, fel på kritisk infrastruktur eller en hybrid- eller väpnad attack. Resiliens är den individuella och kollektiva förmågan att förbereda sig för, stå emot, reagera på och snabbt återhämta sig från kriser och störningar och att säkerställa kontinuiteten i alliansens verksamhet. Civil beredskap är en central pelare för de allierades motståndskraft och en avgörande möjliggörande faktor för alliansens kollektiva försvar. Nationell och kollektiv motståndskraft, som har sina rötter i artikel 3 i Nordatlantiska fördraget, är en viktig grund för trovärdig avskräckning och försvar, och är därför avgörande för Natos insatser för att skydda sina samhällen, befolkningar och gemensamma värderingar¹³.

NATO har beslutat om sju grundläggande krav (NATO 7 baseline requirements) för nationell motståndskraft mot vilka de allierade kan mäta sin beredskapsnivå¹⁴:

1. Säkerställd **kontinuitet i förvaltningen** och kritiska statliga tjänster: t.ex. förmågan att fatta beslut och kommunicera med medborgarna i en kris.
2. Motståndskraftig energiförsörjning: säkerställa en fortsatt **energiförsörjning** och ha reservplaner för att hantera störningar.
3. Förmåga att effektivt hantera **okontrollerade förflyttningar av människor** och att avleda konflikten mellan dessa förflyttningar och Natos militära insatser.
4. Motståndskraftiga **livsmedels- och vattenresurser**: säkerställa motståndskraftiga leveranser som är säkra från störningar eller sabotage.

¹² MSB, 2018, *Nationell risk- och förmågebedömning 2018*, MSB 1221

¹³ NATO, 2022, *Resilience, civil preparedness and article 3*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm

¹⁴ Ibid.

5. Förmåga att hantera **många dödsfall och störningar i hälsokriser**: se till att de civila hälso- och sjukvårdssystemen klarar av det och att det finns tillräckligt med medicinska förnödenheter i lager och på ett säkert sätt.
6. Motståndskraftiga **civila kommunikationssystem**: Säkerställande av att telekommunikations- och cybernetik kan fungera även under krisförhållanden, med tillräcklig reservkapacitet. Detta inbegriper också behovet av tillförlitliga kommunikationssystem, inklusive 5G, robusta alternativ för att återställa dessa system, prioriterad tillgång till nationella myndigheter i kristider och noggranna bedömningar av alla risker för kommunikationssystemen.
7. Motståndskraftiga transportsystem: se till att Natos styrkor snabbt kan röra sig över alliansens territorium och att civila tjänster kan förlita sig på **transportnät**, även i en kris.

Dessa grundläggande krav återspeglar de tre kärnfunktionerna i den civila beredskapen, som måste upprätthållas även under de mest krävande förhållandena:

- kontinuitet i regeringen, dvs. förmåga att regera och fatta beslut
- grundläggande tjänster till befolkningen, dvs upprätthålla viktiga samhällsfunktioner och samhällsservice samt
- civilt stöd till militären.

Dessa tre kärnfunktioner och de sju baslinjekraven är alla sammankopplade, vilket innebär att om ett område påverkas kan ett annat drabbas av detta.

Sverige har sedan 2016 innehaft ett samförståndsavtal med NATO om s.k. värdlandstöd¹⁵.

1.6 Risk och sårbarhetsanalys 2023

Kommunen har i uppdrag att genomföra en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) avseende det geografiska områdesansvaret, kommunens organisation, samt berörda kommunala bolag och kommunalförbund. Underlaget från denna risk- och sårbarhetsanalys ska användas i planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser.

Kiruna kommuns risk- och sårbarhetsanalys 2023¹⁶ konkluderar att kommunens förutsättningar för att hantera oönskade händelser i de egna verksamheterna varierar - och är naturligt beroende av en händelses karaktär, omfattning och tidsutdräkt. Detta innebär att flera variabler kan påverka såväl kommunens förmåga till krishantering som i RSA:n gjorda bedömningar – och att dessa variabler kan förändras över tid.

Erhållet resultatet understryker behovet av att fortsätta utveckla verksamheternas och organisationens robusthet och resiliens samt konstateras till övervägande del stämma väl med

¹⁵ Regeringen, 2016, *Samförståndsavtal med NATO om värdlandstöd*, Ds 2015:39

¹⁶ Kommunstyrelsen, *Rapport risk- och sårbarhetsanalys 2023*, 2023-07-01, Dnr 2023 - 00779

nationella och regionala fokusområden för ett utvecklat totalförsvaret. Genom insatser som adresserar identifierade sakområden bedöms kommunen såväl stärka sin civila beredskap och utgöra ett effektivt bidrag till det nationella försvaret som stärka den egna krishanteringsförmågan.

Utvecklingsområden, för en förbättrad generell kommunal beredskap i Kiruna kommun, som i kommunens risk- och sårbarhetsanalys 2023 konkluderas och föreslås utgöra kommunal inriktning och prioritering omfattar och avser:

- Befolkningsskydd
- Personalförsörjning
- Försörjningsberedskap
- Ledning och administration
- Utbildning och övning

2 Styrning av arbete med civil beredskap 2023 – 2026

2.1 Övergripande inriktning och mål

Kiruna kommun skall med utgångspunkt i regeringsformen (1974:152) värna samhällets skyddsvärden¹⁷, skapa beredskapsförutsättningar och härvid vara och uppfattas som ett tryggt, robust och motståndskraftigt samhälle, med medvetna kommuninnevånare samt förberedda verksamheter och kompetent personal. Övergripande skall kommunens beredskapsarbete medge kommunen att:

- Trygga människors liv och hälsa samt hindra och begränsa skador på miljö och egendom
- Trygga prioriterade samhällsfunktioner och livsnödvändig försörjning samt upprätthålla grundläggande värden¹⁸
- Vara en delaktig och ett pålitligt bidrag till nationell inre och yttre säkerhet

Kiruna kommun skall under perioden 2023 - -2026 uppfylla åtaganden i enlighet med angivna uppdrag i rådande lagstiftning, erhållna direktiv och egna verksamhetsanalyser i syfte att förbättra kommunens generella beredskap och krishanteringsförmåga. Totalförsvarets krav ska utgöra utgångspunkt för den planering, de åtgärder och förberedelser som genomförs¹⁹. Härvid skall:

Inledningsvis under 2023, arbetet inriktas mot att upprätta och fastställa erforderlig planering och lokala styrdokument samt fortsatt utveckla organisatorisk kompetens och medvetenhet rörande samhällsskydd, beredskap och totalförvar.

Därefter under 2024 - 2025, arbetet inriktas till att adressera identifierade utvecklingsområden, varvid kommunens verksamhetsplan vid höjd beredskap skall slutföras under 2024 och kontinuitets- och beredskapsarbetet i samhällsviktiga verksamheter följas upp under 2025.

Slutligen under 2026, påbörjat arbete fortsätta och i övrigt inriktas till arbetsprocesser avseende risk- och sårbarhetsanalys, säkerhetsplanering och styrdokument m.m. för perioden 2027 – 2030, varvid erforderlig planering upprättas.

Över tid, *under perioden 2024 - 2026*, skall insatser och åtgärder för stärkt informations- och cybersäkerhet, kontinuerligt och utvecklat säkerhetsskydd samt kompetenshöjning avseende totalförvar och beredskap samt övning av krishanteringsförmåga genomföras.

¹⁷ Människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljö och ekonomiska värden samt nationell suveränitet, MSB 2014 - 1942

¹⁸ Regeringsformen (1974:152)

¹⁹ SOU 2021:25: Att beakta totalförsvarets krav innebär att lokalt omsätta den av riksdagen beslutade försvarspolitiska inriktningen. Frågor som hur verksamheten kan bidra till beslutade mål och krav på uthållighet behöver besvaras (s. 462 - 463). Någon lagreglering för kommuner föreligger ej, men totalförsvarets krav för myndigheter får anses även gälla kommuner som offentliga aktörer (s. 503).

2.2 Riktlinjer

Under perioden 2023 - 2026 ska möjligheter att delta i övningar och utbildningar anordnade av länsstyrelsen eller annan aktör beaktas och prioriteras. Även behov av åtgärder för att öka enskilds förmåga att förebygga och hantera oönskade händelser, kriser och ytterst krig uppmärksammas och aktiviteter genomförs.

Kommunala verksamheter och bolag ska prioritera deltagande i kommunövergripande aktiviteter avseende krisberedskap och totalförsvaret enligt detta dokument.

Där så inte annat anges i författning, kommunal delegationsordning eller i detta strategidokument skall analyser, planer och annat relevant underlag rörande kommunens civila beredskap beslutas av kommundirektören.

Kommundirektören ansvarar för att vid behov utforma konkreta planer, direktiv för uppdrag och samordning av uppgifter med anledning av detta styrdokument.

Särskilt ska under mandatperioden:

-säkerhetsskydd och informationssäkerhet adresseras, varvid erforderliga rutiner, instruktioner och processer implementeras samt

-behov av ytterligare reservkraft, omfattning av självförsörjning avseende livsmedel och drivmedel för samhällsviktiga funktioner samt alternativa driftmiljöer för samhällsviktiga system och funktioner utredas och vid behov planeras för och

-i samband med samhällsutveckling och nyproduktion av kommunala verksamhetslokaler förutsättningar och åtgärder för kris- och kontinuitetshanteringsförmåga samt säkerhetsskydd beaktas.

2.3 Planeringsantaganden²⁰

Totalförsvarets uppgift är att planera, öva och förbereda för att samhället ska klara en omställning till krigsförhållanden. Planering för att kunna möta hybridhot utan att regeringen har beslutat att Sverige är i krig behöver upprättas. Vid ett beslut om höjd beredskap ska totalförsvaret ha förmåga att agera enligt den planering som finns. För att uppnå en sammanhängande totalförsvarsplanering behöver aktörerna i totalförsvaret utgå från samma planeringsantaganden.

Grundläggande antaganden

- Regeringen har fattat beslut om höjd beredskap (skärpt eller högsta beredskap vilket kan innebära att olika lagar gäller i olika delar av landet eller i specifika verksamheter).
- Under minst tre månader pågår en säkerhetspolitisk kris i Europa och i Sveriges närområde. Under del av tiden och inom de tre månaderna är Sverige i krig och krigshandlingar pågår på svenskt territorium med både perioder av högintensiva strider och perioder med lägre stridsintensitet. Att den säkerhetspolitiska krisen pågår under

²⁰ *Handlingskraft* - handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025, 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3

minst tre månader betyder att aktörer behöver anta att den kan pågå under längre tid än tre månader.

- Försvarsmakten mobiliserar. Inledningsvis är det viktigt att totalförsvarets ansträngningar kraftsamlas till det militära försvaret.
- Samhället ställs om till krigsförhållanden. Civila aktörer intar krigsorganisation och en nationell kraftsamling genomförs som gynnar försvarsansträngningarna, inklusive säkerställande av de viktigaste samhällsfunktionerna.
- Ett väpnat angrepp påverkar i högre grad redan utsatta grupper i samhället. Detta förväntas påverka både individens utsatthet och delaktighet i totalförsvaret.
- Befolkningens försvarsvilja utmanas.
- Servicenivån i samhället minskar, dels till följd av allvarliga störningar i samhällets funktionalitet, dels till följd av omprioriteringar i viktiga samhällsfunktioner.
- Lägesuppfattningen och förmågan till ledning och samverkan försämras.
- Logistikflödena med omvärlden har begränsningar men är inte helt avbrutna. Utrikeshandeln är påverkad.
- Många företag kan inte leverera på grund av uteblivna leveranser av varor eller tjänster, personal bortfall eller bortfall av viktiga samhällsfunktioner (exempelvis el, elektroniska kommunikationer och transporter).
- Ett antagonistiskt cyberangrepp kan få lika stora konsekvenser för samhällsviktiga funktioner och kritiska IT-system som ett konventionellt väpnat angrepp.
- Tredje part kan komma att medges tillträde till svenskt territorium för transitering, utgångsgruppering eller insatser.
- Stockholmsområdet, Gotland, sydvästra Sverige inklusive Öresundsregionen, Västkusten med Göteborg samt delar av Jämtlands och Norrbottens län är strategiskt viktiga områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig. Även andra platser kan vara viktiga som baserings- och koncentreringsområden för Försvarsmaktens krigsförband, samt för samhällets försörjning och funktionalitet.

Antaganden avseende viktiga samhällsfunktioner

Energiförsörjning

- Långvariga elavbrott (dagar - veckor) i hela eller delar av landet under hela perioden. Områden söder om Dalälven drabbas hårdast. Stort beroende av inhemsk elproduktion på grund av begränsad import.
- Tillgången på drivmedel, råolja och gas är kraftigt begränsad under perioden på grund av el- och internetavbrott samt begränsad import.
- Dagliga störningar och långvariga avbrott i fjärrvärme och fjärrkyla.

Transporter

- Kapaciteten i person- och godstransporter på vägar är begränsad.
- Kapaciteten i sjö-, luft- och järnvägstransporter är kraftigt begränsad.

Elektroniska kommunikationer och post

- Långvariga avbrott (dagar-veckor) i elektroniska (fasta och mobila) kommunikationstjänster samt post, i hela eller delar av landet under hela perioden.
- Dagliga störningar och avbrott i satellit- (exempelvis avseende positionering, tid och takt) och radiobaserade tjänster (exempelvis Rakel).
- Dagliga störningar och avbrott i kritisk IT-infrastruktur och cyberfysiska system.

Information

- Dagliga störningar och avbrott i produktion och distribution av nyheter och information till allmänheten.
- Desinformations- och påverkanskampanjer ökar.
- Långvariga avbrott i tillgången till förvaltningsgemensam grunddata.

Livsmedel och dricksvatten

- Tillgången på livsmedel är begränsad på grund av begränsad import (av livsmedel, råvaror och insatsvaror) samt störningar i tillverkning och distribution.
- Dagliga störningar och långvariga avbrott i dricksvattenförsörjningen. Rekommendationer om kokning av dricksvattnet för att undvika hälsorisker förekommer.
- Avloppsreningen drabbas med konsekvenser för miljö och ökade risker för förorening av vattentäkter för dricksvattenproduktion.

Finansiella tjänster

- Långvariga avbrott i elektroniska betaltjänster (dagar-veckor) i hela landet under hela perioden.
- Långvariga avbrott i flödet av kontanter i hela landet under hela perioden.

Hälso- och sjukvård samt omsorg

- Normala vårdprinciper kan inte upprätthållas.
- Brist på läkemedel och sjukvårdsmateriel på grund av ökad efterfrågan samt begränsningar i import och distribution.
- Patienter måste flyttas och vårdinrättningar ställas om.
- Kraven på en fungerande barnomsorg, äldreomsorg och stöd och service till vissa funktionshindrade ökar då dessa tjänster är väsentliga för en fungerande personalförsörjning av totalförsvaret.

Ordning och säkerhet

- Ökad brottslighet i städer och ökat sabotage mot skyddsobjekt och samhällsviktig verksamhet.
- Ökad risk för subversiv verksamhet och upplopp.
- Samordnad gränsövervakning.
- Ökat behov av skyddade transporter.

Skydd av civilbefolkningen

- Ökat antal räddningsinsatser.
- Dagliga störningar i tarmfunktionalitet och ledningsförmåga.
- Ökade strömningar av människor till följd av utrymning och inkvartering samt spontana evakueringar.

Ge och ta emot stöd

Stödet till det militära försvaret är beroende av tillgängliga resurser, transporter och infrastrukturkapacitet. För att få efterfrågat stöd finns ett antal krav från tredje part, inklusive rättsliga krav²¹, som Sverige måste uppfylla och dessa behöver därför erhålla hög prioritet.

²¹ Regeringen, 2016, Samförståndsavtal med NATO om världlandsstöd, Ds 2015:39
Världlandsstödsavtalet med Nato ger Sverige möjlighet att förbättra förutsättningarna att effektivt ta emot stöd vid kris eller krig. Detta kräver att det inom det civila försvaret säkerställs praktiska och logistiska arrangemang till stöd för militära verksamheter.

Barn- och jämställdhetsperspektiv

I totalförsvarsplaneringen behöver internationell humanitär rätt löpande beaktas, detta gäller särskilt jämställdhets- och barnrättsperspektivet. En säkerhetspolitisk kris eller väpnat angrepp påverkar inte befolkningen likvärdigt eftersom människor har skilda fysiska, psykiska, språkliga och socioekonomiska förutsättningar.

Män och kvinnor kan påverkas i olika utsträckning, bland annat på grund av ekonomisk ojämställdhet och ojämn fördelning av obetalt hem- och omsorgsarbete. Detta förväntas påverka både individers utsatthet och förutsättningar att delta i totalförsvarets ansträngningar (exempelvis när det gäller mobilisering och bemanning av verksamhet som upprätthåller viktiga samhällsfunktioner, exempelvis uthållig barn- och äldreomsorg). Sexuellt och könsrelaterat våld förekommer i kris, konflikt- och postkonfliktsammanhang och drabbar främst kvinnor men även män.

2.4 Roller och ansvar

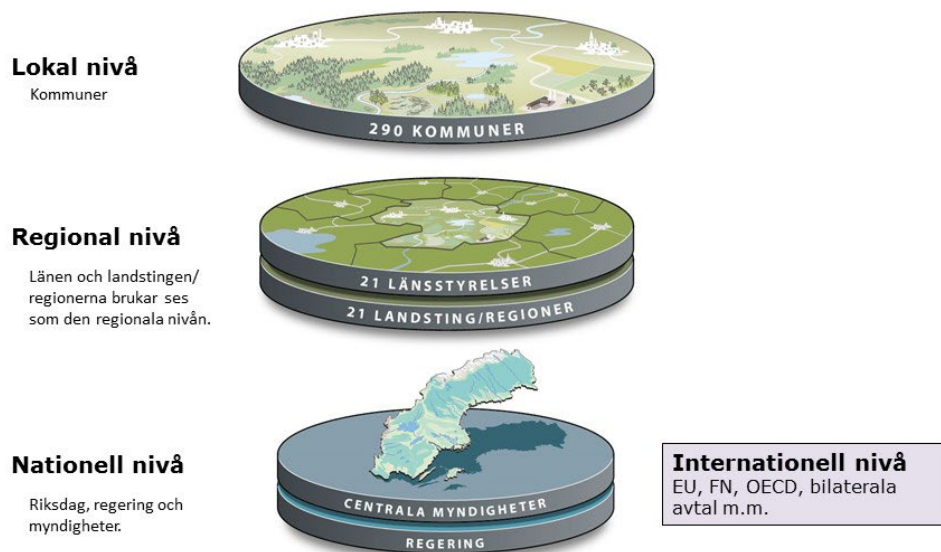
I Sverige finns det tre grundprinciper för krishantering²², vilka tillämpas inom kommunens verksamheter och organisation:

- | | |
|-------------------------|---|
| Ansvarsprincipen | innebär att ansvariga för en verksamhet under normala förhållanden ska ha motsvarande ansvar under kris- och krigssituationer. |
| | Ansvarsprincipen innebär vidare en skyldighet för en offentlig aktör att samverka med andra aktörer och att handla - agera proaktivt - vid en samhällsstörning. |
| Likhetsprincipen | innebär att en verksamhets organisation och lokalisering så långt som möjligt ska överensstämma i fred, kris och krig. |
| Närhetsprincipen | innebär att kriser ska hanteras av lägsta möjliga nivå i samhället, dvs. där den inträffar, av närmast berörda och ansvariga, så länge som möjligt. |

Den svenska modellen för att hantera samhällsstörningar bygger vidare nationellt på ansvar inom sektorer (statliga myndigheter) och olika nivåer där parallella ansvar föreligger, m.a.o. kan flera aktörer ha en roll i hantering av en händelse och alla aktörer har - och förväntas ta - ansvar.

²² Forsvarsdepartementet, Proposition 2005/06:133, *Samverkan vid kris för ett säkrare samhälle* samt MSB, 2018, *Gemensamma grunder för samverkan och ledning*, MSB 777

Den svenska modellen för att hantera samhällsstörningar



MSB Version 1.2 2017-11-15

2.4.1 Roller, uppdrag och ansvar för kommunens beredskap

Utöver, vad som anges under avsnitt 2.3 Roller och ansvar ovan, skall särskilt framhållas **ansvarsprincipen**, dvs. att de ordinarie verksamheter och uppdrag som utförs i de olika kommunala förvaltningarna och bolagen, under ansvarig nämnd och/eller styrelse, även innebär ett övergripande ansvar för dessa funktioner och därmed kommunens arbete och förmåga härvid i ett totalförsvarsperspektiv, dvs. under höjd beredskap.

Kommunfullmäktige beslutar i frågor av principiell beskaffenhet och fastställer mål och riktlinjer för kommunens verksamhet²³.

Kommunstyrelsens arbetsutskott utgör kommunens krisledningsnämnd²⁴.

Kommunstyrelsens arbetsutskott ansvarar för det kommunövergripande ledningsarbetet före, under och efter en kris, extraordinär händelse samt vid höjd beredskap²⁵.

Nämnder och styrelser, ansvarar för och genomför risk- och krishanteringsarbete för och i egna verksamheter²⁶.

²³ Kommunallagen (2017:725), kap 5 1§

²⁴ Kiruna kommunfullmäktige (KF) 2018-12-10 125§, *Reglemente för kommunstyrelsen* 27§

²⁵ Ibid.

²⁶ KF 2018-12-10 125§, *Reglemente för kommunstyrelsen* 2-10§§, *Reglemente för kultur och utbildningsnämnden* 2§, *reglemente för miljö och byggnadsnämnden* 2§ och *reglemente för socialnämnden* 2§

Miljö och byggnadsnämnden utgör räddningsnämnd och ansvarar för frågor inom räddningstjänstområdet²⁷.

Kommundirektören ansvarar för ledning av kommunens krisledningsgrupp²⁸ samt bistår kommunstyrelsen och dess utskott²⁹. Kommundirektören ansvarar även för ledning och samordning av för kommunkoncernen strategiskt viktiga frågor och är förvaltningschefernas chef³⁰. Kommundirektören ska vidare säkerställa att de kommunala bolagens VD i sina uppdrag beaktar de kommunkoncernövergripande frågorna³¹.

Förvaltningschef, Verkställande direktör och Förbundschef leder egen verksamhets risk-, säkerhets- och krisarbete och ansvarar inför respektive nämnd³², styrelse³³ och direktion³⁴.

Kommunala bolag och kommunalförbund ansvarar för och genomför risk-, kontinuitets- och krishanteringsarbete för och i egna verksamheter. Särskilt skall kommunövergripande verksamheter och beroenden beaktas.

Inom kommunen finns flera kompetenser och funktioner avseende säkerhet, samhällsstörningar och olyckor. Dessa roller och funktioner framtar inte ordinarie kommunala verksamheters ledningar deras ansvar för den egna verksamhetens förberedelser och beredskap, utan är av kommunövergripande, samordnande och sakkunnig karaktär och har även specifika kommunala uppdrag härvid. Avsedda roller och funktioner utgörs primärt av kommunens s.k. säkerhetsfunktion samt den kommunala räddningstjänsten och är f.n. organiserade under kommunledningsförvaltningen samt miljö och byggnadsnämnden. Centrala roller, huvudsakligt uppdrag och ansvar härvid är:

Räddningschef/Räddningstjänst³⁵

- ansvarar för planering och genomförande av kommunens förberedelser, planering och arbete avseende skydd mot olyckor samt räddningstjänst vid grund-, kris- samt höjd beredskap,
- ansvarar för kommunens uppgifter kopplade till utrustning och förmåga att larma samt lämna viktigt meddelande till allmänheten (VMA).

Säkerhetschef³⁶

- är tillika säkerhetsskyddschef - och är i denna roll direkt underställd kommundirektören³⁷,

²⁷ KF 2018-12-10 125§, *Reglemente för miljö och byggnadsnämnden* 1§

²⁸ Kiruna kommunstyrelse (Ks) 2019-02-25 53§, *Instruktion för kommundirektör* 2§

²⁹ Ibid, 4§

³⁰ Ibid, 6§

³¹ Ibid, 8§

³² Ibid, 6§

³³ Aktiebolagslag (2005:551), 8 kap 29§

³⁴ Lapplands kommunalförbund, 2011-06-20, *Förbundsordning*

³⁵ Kiruna miljö och byggnadsnämnd (MBN) 2019-04-25 97§, *Sammanträdesprotokoll*

³⁶ Ks 2019-06-17 170§, *Sammanträdesprotokoll*

- ansvarar för alla uppgifter och behov beträffande kommunens säkerhets- och säkerhetsskyddsarbete vid grund-, kris- samt höjd beredskap.

Totalförsvsarssamordnare³⁸

- ansvarar för samordning av kommunal kris- och beredskapsplanering samt kompetenshöjning inom krisledning och totalförsvsar av förtroendevalda och tjänstepersoner,
- bistår säkerhetsskyddschef vid processutveckling och säkerhetsskyddsanalyser samt vid behov med samverkan och rapportering samt
- är kommunresurs avseende signalskydd.

Informationssäkerhetssamordnare³⁹

- ansvarar för samordning av kommunalt informationssäkerhetsarbete och relaterad planering samt kompetenshöjning avseende informationssäkerhet av förtroendevalda och tjänstepersoner,
- ansvarar för kommunens administrativa och tekniska informationssäkerhet samt
- bistår säkerhetsskyddschef vid processutveckling och säkerhetsskyddsanalyser samt vid behov med samverkan och rapportering.

³⁷ Säkerhetsskyddsförordning (2018:658), 2 Kap 2§

³⁸ MBN 2019-04-25 97§, *Sammanträdesprotokoll*

³⁹ Ks 2022-02-14 17§, *Sammanträdesprotokoll*

3 Utvecklingsområden

3.1 Befolkningsskydd

Befolkningsskydd är skydd av civilbefolkningen och avser räddningstjänstförmåga, tillgång till skyddsrum samt planering och förberedelser för evakuering och omhändertagande av befolkningsförflyttningar (inkvartering)⁴⁰.

Beaktande kommunens geografiska områdesansvar och samhällets skyddsvärden skall kommunens arbete i detta avseende inriktas till:

- utveckling av räddningstjänstens förmåga under höjd beredskap
- befintlighet, funktion och förekomst av skyddsrum hos offentlig såväl som privat aktör i Kiruna centralort
- utveckling och förberedelser av s.k. trygghetspunkter inom kommunens geografiska område
- utvecklad förmåga att informera och vid behov varna allmänheten
- analys och planering för befolkningsförflyttningar – evakuering och inkvartering

3.2 Personalförsörjning

Bemanning av kommunens verksamheter är avgörande för att kunna tillhandahålla erforderlig samhällsservice och vidmakthålla viktiga samhällsfunktioner. Det behöver utvecklas förmåga och planering för att vid behov kunna ställa om samhället till krigsförhållanden. Härvid behöver kommunen klarlägga tillgänglig personal och säkerställa bemanning av egen verksamhet samt en effektiv användning av tillgängliga personella resurser.

Kommunens arbete i detta avseende skall beakta totalförsvarets krav och inriktas till:

- verksamhetsplan vid höjd beredskap
- utvecklande av principer för personalförsörjning
- krigsplacering av erforderlig personal

3.3 Försörjningsberedskap

Samhällets grundläggande robusthet och dess förmåga att motstå fredstida kriser bidrar till den krigsavhållande effekten i totalförsvaret. Kommunen är genom sitt geografiska läge och långa transportsträckor sårbar för störningar och avbrott i leveranser av varor och tjänster. Den regionala och lokala försörjningsberedskapen behöver utvecklas genom att kommunen verkar för en förbättrad robusthet i egna verksamheter samt en ökad redundans avseende gränssättande varuslag.

⁴⁰ Lag om civilt försvar (1994:1720), upphävd (Lag 2006:544)

Kommunens arbete härvid skall inriktas till utveckling av följande försörjningsområden:

- Elförsörjning
- Vattenförsörjning
- Livsmedelsförsörjning
- Drivmedelsförsörjning
- Skyddsutrustning
- Sjukvårdsmateriel och läkemedel
- Kontinuitetsplanering och -åtgärder för samhällsviktig verksamhet
- Lokala transporter

3.4 Ledning och administration

Kommunen skall utveckla sin planering, administrativa beredskap och metoder för ledning och samverkan vid höjd beredskap. Vidare är en stark försvarsvilja hos befolkningen förutsättning för ett robust totalförsvaret. Kommunen behöver bidra till att både stärka försvarsviljan i fredstid och att bibehålla den då den utmanas.

Kommunens arbete skall härvid inriktas till:

- verksamhetsplan vid höjd beredskap
- lednings- och rapporteringsvägar
- principer för prioritering av gränssättande resurser
- lokal inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)
- lokal informations- och kommunikationsstrategi
- värdlandsstöd
- ledningsplatser

3.5 Utbildning och övning

Kommunens förmåga att hantera olika samhällsstörningar ska under mandatperioden fortsatt stärkas. Krisledningsnämnd/kommunstyrelsen ska utbildas och övas i sin roll i krishantering och ledning under höjd beredskap vid minst ett tillfälle per år. Krisledningsorganisation och nyckelpersonal inom samhällsviktiga funktioner skall utbildas och övas vid minst ett tillfälle under mandatperioden. Möjligheter för deltagande i övningar och utbildningar anordnade av länsstyrelsen eller annan statlig myndighet eller samhällsaktör ska tillvaratas.

Nyanställda skall vid introduktion erhålla utbildning och information avseende kommunens krisberedskap och säkerhetsskydd. Deltagare vid kommunens s.k. Ledarskapsprogram ska ges kunskap om totalförsvaret, kommunens roll och ansvar och aktuell hotbild. Aktiviteter för att öka

egen personals såväl som enskilda(allmänhetens) förmåga att förebygga och hantera oönskade händelser, kriser och ytterst krig ska beaktas och genomföras.

Kommunens utbildnings- och övningsverksamhet under mandatperioden upprättas i särskild utbildnings- och övningsplan, vilken omfattar och avser hela den kommunala organisationen såsom förvaltningar, bolag och egna verksamheter i förekommande kommunalförbund.

Kommunens fokusområden - inriktning - för utbildning och övning är:

- Krisledning⁴¹
- Medvetet beslutsfattande
- Prioritering av gränssättande resurser
- Lägesbild och rapportering
- Samverkan och samordning
- Samband och signalskydd
- Totalförsvarskunskap
- Säkerhetsskydd
- Informationssäkerhet
- Beredskapsplanering
- Kontinuitetsplanering
- Kriskommunikation
- Pågående dödligt våld (PDV) i offentlig verksamhet

3.6 Säkerhet

Kommunen bör kontinuerligt adressera och utveckla sitt säkerhetsarbete för att kunna skydda och upprätthålla de egna verksamheterna och därmed bidra till ett robust och resilient samhälle och totalförsvaret. Under mandatperioden ska särskilt beaktas:

- implementering och uppföljning av upprättade säkerhetsplaner
- uppföljning och kontroll av kommunens säkerhetsskydd
- säkerhetsskyddsanalyser och särskilda säkerhetsskyddsbedömningar
- framtagande och implementering av en systematisk och samlad ansats i arbetet med informations- och cybersäkerhet
- skydd av kritiska IT-resurser/informationssystem som upprätthåller samhällsviktig verksamhet

⁴¹ Kiruna kommun, 2022-11-15, Krisplan – för hantering av fredstida krissituationer, Dnr 2022-01257

4 Begrepp, sammanhang och processer

Begrepp, sammanhang och processer definierade för och bruk vid Kiruna kommuns verksamheter.

Begrepp

Beredskapsplanering – de förberedelser som statliga myndigheter, kommuner, landsting, företag och enskilda vidtar i fred för att kunna hantera situationer då beredskapen höjs.

Civilt försvar – den verksamhet som ansvariga aktörer genomför i syfte att göra det möjligt för samhället att hantera situationer då beredskapen höjs, för att skydda befolkningen, säkerställa samhällsviktiga funktioner samt övriga samhällets stöd till Försvarsmakten.

Extraordinär händelse - avser en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser av en kommun.

Geografiskt områdesansvar - utövas av regering, länsstyrelser och kommuner. Innebär ett *lednings- och informationsansvar*, dvs ett ansvar att samordna, inrikta, och prioritera krishanteringsåtgärder mellan inblandade aktörer och samordna informationen om händelser och hantering. Vidare innebär geografiskt områdesansvar ett *befolkningsansvar* för de som bor och vistas i angivet område samt en *rapporteringskyldighet* till högre instans.

Höjd beredskap – beslutas av regeringen vid krig eller krigsfara och innebär aktivering av hela eller delar av det militära och civila försvaret. Beredskapen kan beslutas till skärpt eller högsta beredskap. Beredskapen kan även avse viss del av landet eller viss verksamhet. Vid krig råder automatiskt högsta beredskap.

Inriktning - är orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål.

Kontinuitetshantering - handlar om plan- och åtgärdsarbete för att kunna upprätthålla verksamhet och processer för att skapa en nödvändig förmåga till funktionalitet oavsett störning. Det är ett verktyg för att kartlägga, analysera och vidta åtgärder för att eliminera effekten av eventuella störningar samt i förekommande fall minimera och begränsa konsekvenserna av dessa.

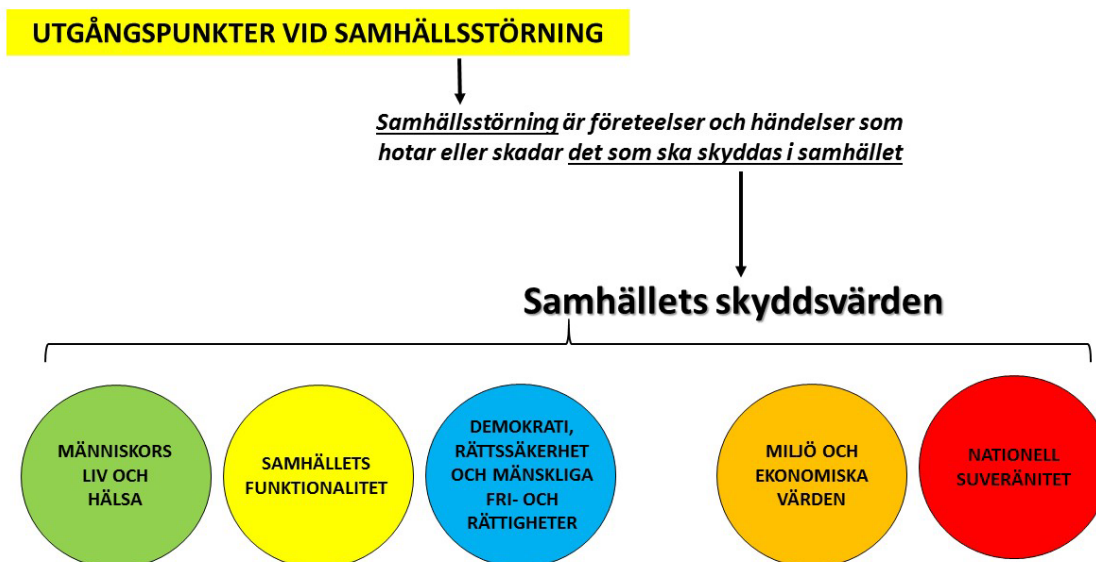
Kritiska beroenden - är beroenden som är avgörande för att samhällsviktiga verksamheter ska kunna fungera. Sådana beroenden karaktäriseras av att ett bortfall eller en störning i levererande verksamheter relativt omgående leder till funktionsnedsättningar, som i sin tur kan leda till att en extraordinär händelse inträffar.

Krisberedskap – den förmåga som skapas genom utbildning, övning och andra åtgärder, samt den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris för att förebygga, motstå och hantera krissituationer.

Krigsorganisation - innebär att verksamhet ställs om från att lösa fredstida uppgifter till att lösa uppgifter som har betydelse för försvarsansträngningarna. Det gäller bland annat de bevakningsansvariga myndigheterna, men också kommuner, landsting, vissa trossamfund, enskilda organisationer, företag och frivilliga försvarsorganisationer

Ledning - är den funktion som, genom att en aktör bestämmer, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.

Samhällsstörning och samhällets skyddsvärden -



Samhällsviktig verksamhet - är en sådan verksamhet där:

- ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten, ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter, på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället
- en sådan verksamhet som är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Nationellt indelas samhällsviktig verksamhet i följande 11 sektorer;

- Energiförsörjning
- Finansiella tjänster
- Hälso- och sjukvård samt omsorg
- Information och kommunikation
- Skydd och säkerhet
- Kommunalteknisk försörjning
- Socialförsäkringar
- Transporter
- Livsmedel
- Handel och industri
- Offentlig förvaltning – ledning

Samordning - sker genom anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta.

Samverkan - är den funktion som, genom att aktörer kommer överens, åstadkommer inriktning och samordning.

Säkerhetskänslig verksamhet - är sådan verksamhet som är av betydelse för *Sveriges säkerhet* eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd.

Säkerhetsskydd - är skydd av *säkerhetskänslig verksamhet* mot antagonistiska handlingar och skydd även i andra fall av *säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter*. Säkerhetsskydd handlar om att förebygga:

-att hemliga uppgifter röjs, ändras eller förstörs,

-att obehöriga får tillträde till platser eller tillgång till uppgifter,

-att personer som inte är pålitliga deltar i verksamhet **av betydelse för Sveriges säkerhet**,

-terrorangrepp/sabotage mot skyddsvärd verksamhet och

är ett system av åtgärder inom primärt tre områden:

-Informationssäkerhet

-Personssäkerhet

-Fysisk säkerhet

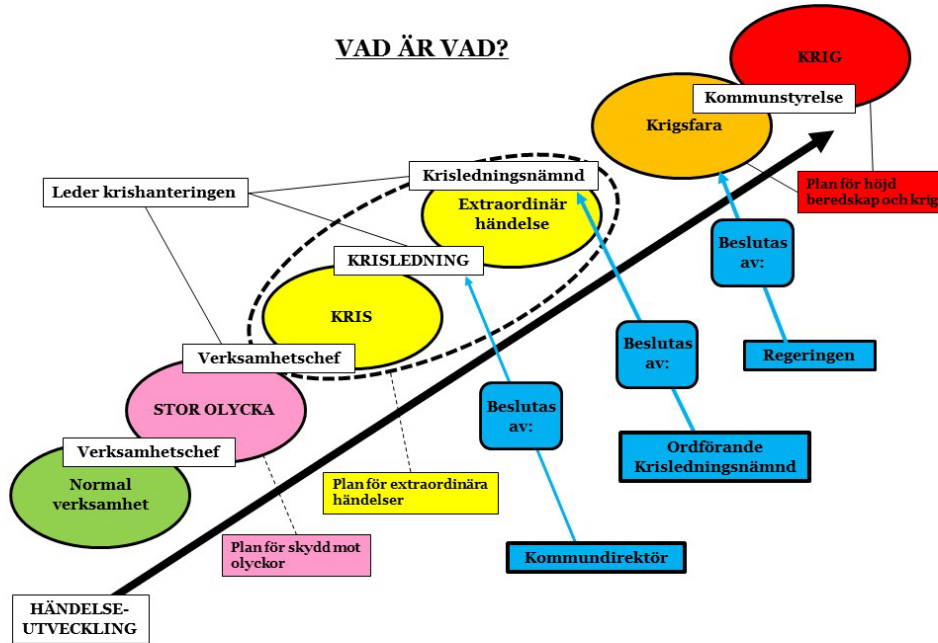
Sårbarhet - de egenskaper eller förhållanden som gör ett samhälle, ett system eller en egendom mottaglig för de skadliga effekterna av en händelse.

Resiliens - är förmågan att stå emot och klara av förändring samt att återhämta sig och utvecklas. Med organisatorisk resiliens avses den förmåga en organisation eller ett företag besitter för att motstå kriser och påfrestningar.

Risk - definieras som osäkerhetens effekt för att nå verksamhetens mål. Ofta uttrycks risk som en sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa och de konsekvenser händelsen kan leda till.

Totalförsvar – den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig, vilken består av militärt och civilt försvar.

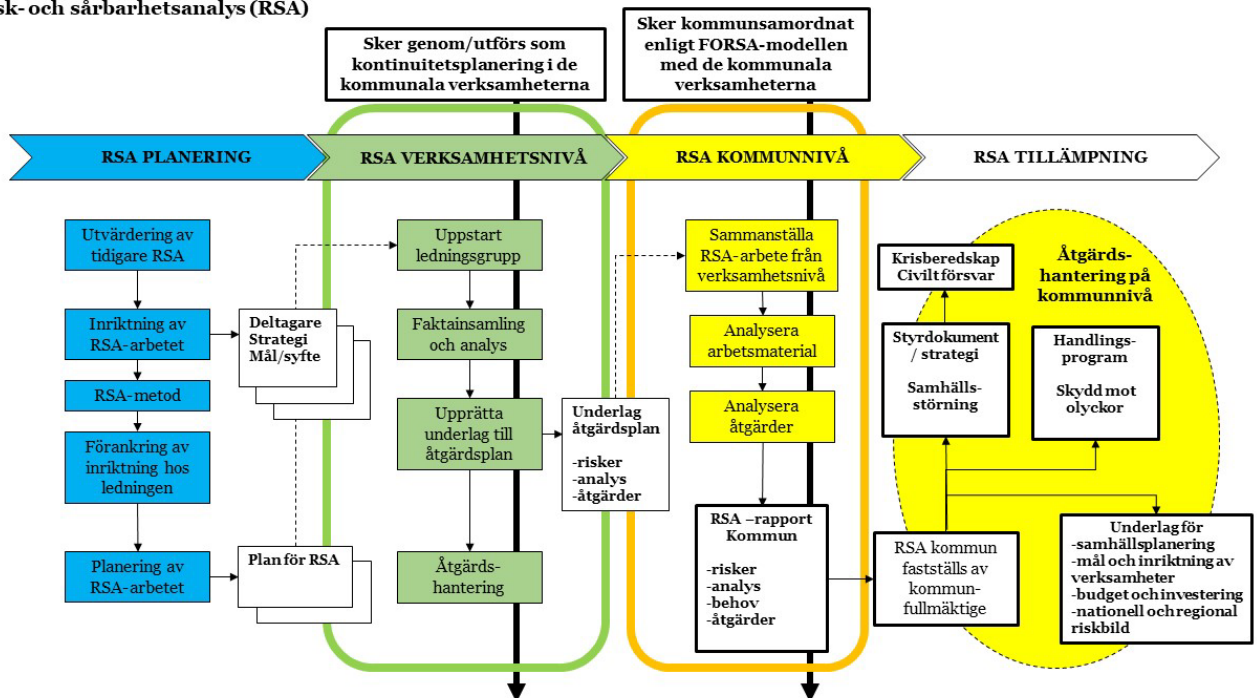
Sammanhang av begreppen olycka, kris, extraordinär händelse samt krig och hur dessa inbördes förhåller sig, förtydligt med typ av planering samt lednings- och beslutsmandat, kan förstås av bilden nedan.



SLH 20190708

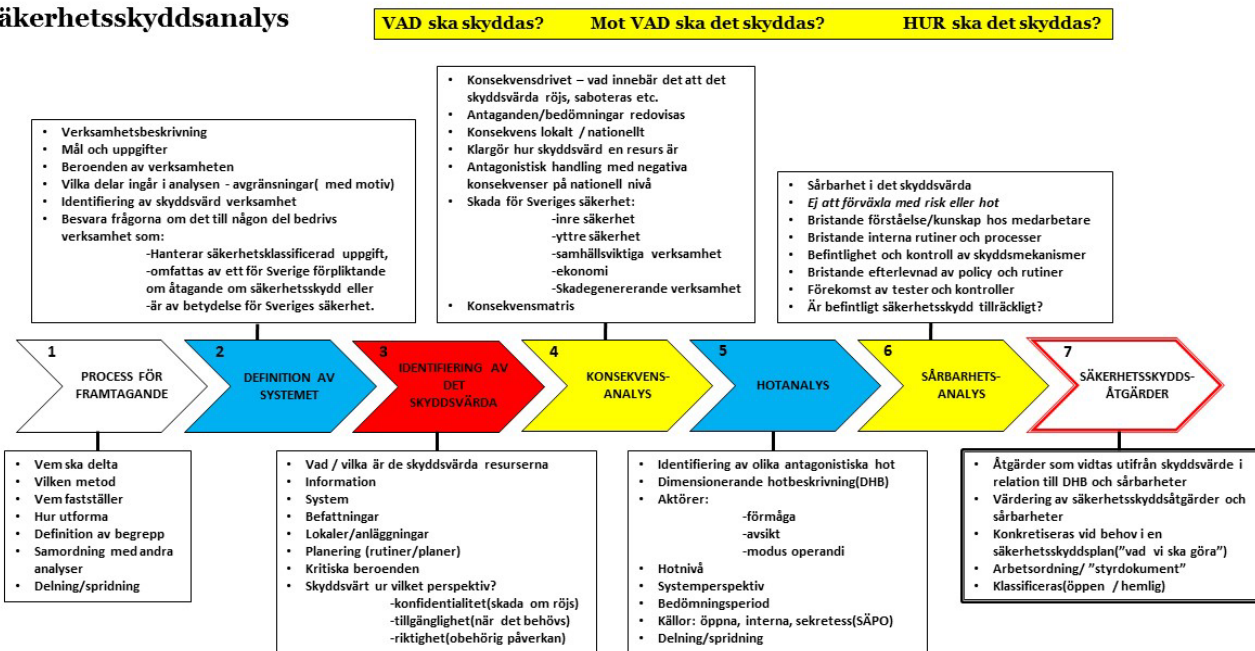
Processbeskrivning (för tillämpning i Kiruna kommun)

Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)



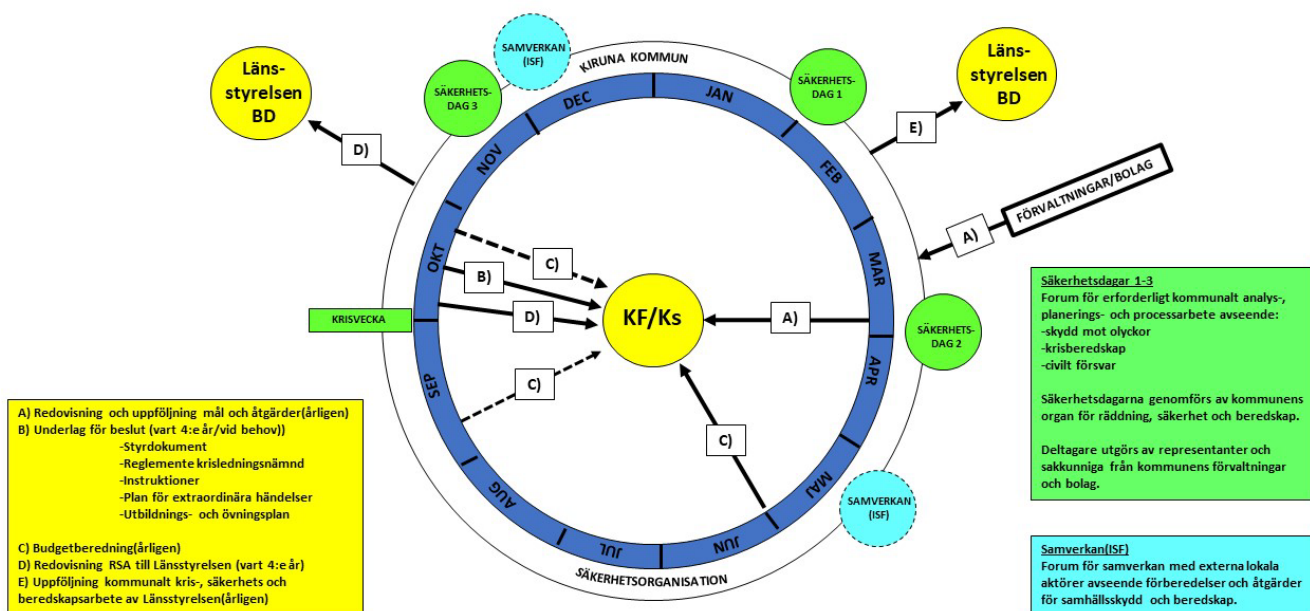
SLH 20231031

Säkerhetsskyddsanalys



SLH 20191003

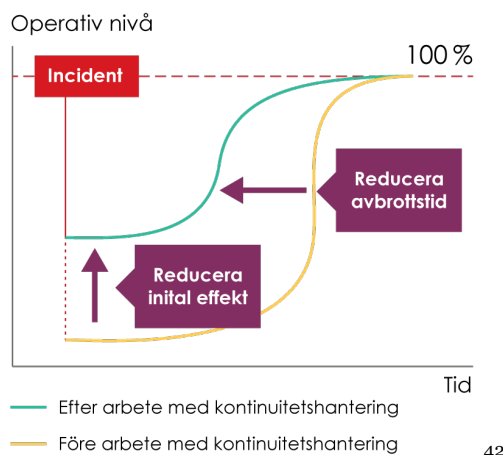
Processbeskrivning samhällsskydd och beredskap – övergripande årsplanering



SLH 20231031

Kontinuitetsplanering

Kontinuitetsplanering/kontinuitetshantering handlar om plan- och åtgärdsarbete för att kunna upprätthålla verksamhet och processer för att skapa en nödvändig förmåga till funktionalitet oavsett störning. Det är en eller flera processer, verktyg, för att kartlägga, analysera och planera samt vidta åtgärder för att eliminera effekten av eventuella störningar samt i förekommande fall minimera och begränsa konsekvenserna av dessa. Kontinuitetsplanering syftar till och bidrar i arbetet med att skapa ett *robust* samhälle.



Aktiviteter som ingår i arbetet är bl. a. att systematiskt kartlägga och analysera samhällsviktiga verksamheter, att identifiera resurser som behövs för att den samhällsviktiga verksamheten ska fungera, bestämma vad som är acceptabla avbrottsider och genomföra åtgärder som exempelvis minskar risken för avbrott samt ta fram planer, innehållande rutiner och checklistor, för att hantera de störningar som ändå kan uppstå.

Kontinuitetsplaneringen stödjer identifiering av samhällsviktiga verksamheter och kritiska beroenden samt bidrar till kommunens riskinventering och åtgärdsarbete. Härigenom erhålls även underlag för kommunala risk- och sårbarhetsanalyser, enskilda verksameters nød- och reservplaner samt underlag för den kommunala organisationen vid höjd beredskap och krig.

5 Uppföljning och rapportering

Uppföljning av angivna mål och utvecklingsområden i detta styrdokument ska ske årligen from 2025. Kommunstyrelsen ansvarar för genomförande av uppföljning. Redovisning och rapporter skall vara kommunstyrelsen tillhanda senast 31 mars. Redovisning skall avse föregående år.

Uppföljning och rapportering skall avse uppdrag och verksamheter angivna i avsnitt 2 – 3 i detta dokument. Säkerhetskänsliga uppgifter skall vid behov särredovisas i bilagor.

Kommunstyrelsen skall till kommunfullmäktige anmäla genomförd uppföljning och vid behov utebliven måluppfyllnad vid närmast följande fullmäktigesammanträde.

⁴² Bild: MSB, 2019, *Kontinuitetsplanering - en lathund*, MSB 1406

6 Referenslista

Aktiebolagslag (2005:551)

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

Försvarsberedningen, *Motståndskraft* – Inriktning av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021 - 2025, Ds 2017:66

Försvarsberedningen, *Värnkraft* – Inriktning av säkerhetspolitiken och det militära försvaret 2021 - 2025, Ds 2019:8

Försvarsberedningens säkerhetspolitisk rapport 2023, *Allvarstid*, Ds 2023:19

Försvarsdepartementet, Proposition 2005/06:133, Samverkan vid kris för ett säkrare samhälle

Försvarshögskolan, 2021, Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret

Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Handlingskraft* - handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021 - 2025, 2021-08-27, FM 2021 - 17683:2/MSB 2020-16261-3

Försvarsmakten Norra Militärregionen, Länsstyrelsen Jämtland, Norrbotten, Västerbotten och Västernorrlands län, 2021, *Regional handlingskraft* – handlingsplan för en sammanhängande planering av totalförsvaret i de fyra nordliga länen

Försvarsutskottet, Betänkande 2014/15 FöU11, Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016 - 2020

Kiruna kommun, 2022-11-15, Krisplan – för hantering av fredstida krissituationer 2023 – 2026

Kiruna kommun, 2019-10-17, Styrdokument – kommunal strategi för arbete med samhällsstörningar 2019 - 2022, Dnr 2019 – 01393

Kiruna kommunfullmäktige, 2023-02-06, Reglemente för kommunstyrelsen

Kiruna kommunfullmäktige, 2018-12-10, Reglemente för kultur och utbildningsnämnden

Kiruna kommunfullmäktige, 2021-12-20, Reglemente för miljö och byggnadsnämnden

Kiruna kommunfullmäktige, 2022-09-19, Reglemente för socialnämnden

Kiruna kommunfullmäktige, 2020-02-17, Instruktion för krisledningsnämnd

Kiruna kommunstyrelse, 2019-02-25, Instruktion för kommundirektör

Kiruna kommunstyrelse, 2019-06-17, Sammanträdesprotokoll

Kiruna kommunstyrelse, 2023-05-22, Sammanträdesprotokoll

Kiruna kommunstyrelse, 2023-07-01, Rapport risk- och sårbarhetsanalys 2023, Dnr 2023 – 00779

Kiruna miljö och byggnadsnämnd, 2019-04-25, Sammanträdesprotokoll

Kommunallag (2017:725)

Krisinformation.se, 2019-07-15, <https://www.krisinformation.se/detta> gor samhället/krishanteringens-grunder/ett-sarbart-samhalle

Lag om civilt försvar (1994:1720) (upphävd genom lag 2006:544)

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

Lag om skydd mot olyckor (2003:778)

Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap

Lapplands kommunalförbund, 2011-06-20, Förbundsordning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2012, Klimatförändringarnas konsekvenser för samhällsskydd och beredskap, MSB 349

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2014, Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap, MSB 2014 - 1942

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2018, Gemensamma grunder för samverkan och ledning, MSB 777

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2018, Nationell risk- och förmågebedömning 2018, MSB 1221

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2018, Nationell risk- och förmågebedömning 2019, MSB 1392

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2019, Kontinuitetsplanering - en lathund, MSB 1406

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2021, Kraftsamling – för en stärkt civil beredskap, MSB 1796

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), 2023, Nationell risk och sårbarhetsbedömning, MSB 2022-11265-23

North Atlantic Treaty Organisation (NATO), 1997, *NATO Logistics handbook, chapter 12: Host nation support – HNS policies*, <https://www.nato.int/docu/logi-en/1997/lo-1206.htm>

NATO, 2022, *Resilience, civil preparedness and article 3*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm

NATO, 2022, Strategic Concept

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Regeringsformen (1074:152)

Regeringen, Proposition 2014/15:109, Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016 – 2020

Regeringen, 2016, Samförståndsavtal med NATO om värdlandsstöd, Ds 2015:39

Regeringen, Proposition 2017/18:89, Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet - ny säkerhetsskyddslag

Regeringen, Proposition 2020/21:30; Totalförsvaret 2021 – 2025

SOU 2021:25, Struktur för ökad motståndskraft – slutbetänkande av utredningen om civilt försvar

Säkerhetspolisen, Föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1)

Säkerhetspolisen, Årsbok 2022/2023

Säkerhetsskyddsförordning (2018:658)

Säkerhetsskyddslag (2018:585)

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), 2015-12-14, Första hjälpen i civilt försvar - en kunskapssammanställning, FOI MEMO 5551

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Beredskapslagring: En kunskapsöversikt om beredskapslagring som ett verktyg för ökad försörjningsberedskap i Sverige (FOI-R—4644 - SE)