

Handbok i krisberedskap och civilt försvar för dricksvatten

Modul 1. Krisberedskap och totalförsvarsplanering

REMISSVERSION JUNI 2022

Om handboken

Handboken för krisberedskap och civilt försvar inom dricksvatten vänder sig i första hand till producenter och distributörer av dricksvatten. Den syftar till att ge praktiskt stöd i arbetet med att skapa en robust och säker dricksvattenförsörjning, samt en god förmåga att hantera störningar och kriser såväl i fredstid som vid höjd beredskap.

Materialet har tagits fram av Livsmedelsverket tillsammans med representanter från dricksvattenproducenter och -distributörer, länsstyrelser, statliga myndigheter och branschorganisationen Svenskt Vatten.

Handboken består av åtta fristående moduler:

1. Krisberedskap och totalförsvarsplanering
2. Hotbild och planeringsförutsättningar
3. Robust dricksvattenförsörjning
4. Säkerhet och säkerhetsskydd
5. Ledning, samverkan och kriskommunikation
6. Externa aktörer och stödresurser
7. Utbildning och övning
8. Ekonomi, juridik och upphandling

I handboken används begreppet **dricksvattenaktör**, vilket avser såväl **producenter** som **distributörer** av dricksvatten.

Den här modulen, *Krisberedskap och totalförsvarsplanering*, syftar till att ge en översiktlig bild av hur arbetet med krisberedskap och civilt försvar berör dricksvattenverksamheten, samt vilka krav som ställs på dessa verksamheter.

Modulen vänder sig till dig som vill lära dig mer i stort kring det svenska krisberedskapssystemet och på vilket sätt det berör dricksvattenområdet. Modulen ger en grund till övriga moduler och kan med fördel användas av såväl beslutsfattare som övriga befattningshavare.

I handboken används två fiktiva organisationer för att ge exempel på hur en dricksvattenaktör kan arbeta i praktiken med de olika frågorna:

Teknik och fastighetsförvaltningen i Grusstads kommun

Grusstad är en medelstor kommun och ingår i Bergslands län. Utöver ansvar för dricksvatten i kommunen ansvarar Teknik- och fastighetsförvaltningen även för avlopp, mark, park och kommunens fastigheter.

Dricksvattenförsörjningen baseras på uttag av vatten från en grundvattentäkt och dricksvattnet produceras i ett större grundvattenverk. I kommunen finns även hög- och lågreservoarer samt tryckstegringsstationer. Teknik- och fastighetsförvaltningen sköter drift och underhåll av både anläggningar och ledningsnät med egen personal.

Grusstads kommun är en nationell järnvägsknutpunkt, har ett militärt regemente och ligger inom översvämningskarterat område.

Kommunala bolaget Sandköpings vatten och avfall AB

Tre mindre kommuner – Sandköping, Lerstad och Stenlunda – har tillsammans bildat ett kommunalt bolag med ansvar för vatten, avlopp och avfallshantering. Sandköpings och Lerstads kommuner ingår i Bergslands län, medan Stenlunda kommun ingår i ett annat län.

Bolaget har en ytvattentäkt som huvudvattentäkt och en grundvattentäkt som reservvatten. Förutom vattenverk finns i kommunerna flera hög- och lågreservoarer samt tryckstegringsstationer. Kommunerna har även ett gemensamt sammanbyggt ledningsnät. Sandköpings vatten och avfall AB sköter drift och underhåll av alla anläggningar i egen regi, men har ramavtal med en driftsentrepriseur som sköter drift och underhåll av ledningsnätet.

I Lerstad finns en hamn som utgör en nationellt viktig logistiknod.

Innehåll

| | |
|---|----|
| Definitioner..... | 5 |
| Inledning..... | 7 |
| Samhällets krisberedskap..... | 7 |
| Utgångspunkter för samhällets krisberedskap..... | 7 |
| Mål med Sveriges krisberedskap..... | 8 |
| Krisberedskap på lokal nivå | 8 |
| Krisberedskap på regional nivå..... | 9 |
| Krisberedskap på högre regional nivå – civilområden..... | 10 |
| Krisberedskap på nationell nivå..... | 13 |
| Krisberedskap på EU-nivå | 13 |
| Det civila försvaret..... | 16 |
| Utgångspunkter för det civila försvaret..... | 16 |
| Mål med Sveriges civila försvar | 17 |
| Civilt försvar på lokal nivå..... | 17 |
| Civilt försvar på regional nivå | 18 |
| Civilt försvar på nationell nivå | 19 |
| Dricksvattenaktörens arbete med krisberedskap och civilt försvar | 21 |
| Riskhantering..... | 21 |
| Kontinuitetshantering..... | 23 |
| Hantera händelser | 23 |
| Bilaga 1: Exempel på innehåll i dricksvattenaktörens krisberedskapsplan | 26 |

Definitioner

Beredskapslarm

Beredskapslarm kan användas om regeringen vill meddela att det råder högsta beredskap i hela landet.

Civilt försvar

Civilt försvar är en del av totalförsvaret. Civilt försvar är den verksamhet som upprätthåller samhällets grundläggande funktioner och som utförs av både offentliga och privata aktörer. Enligt den så kallade ansvarsprincipen ska den aktör som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden också göra det vid höjd beredskap. Samhällets ordinarie förmågor utgör därmed grunden för det civila försvaret.

Dricksvattenaktör

Ett samlingsbegrepp som avser såväl kommunala dricksvattenproducenter som kommunala dricksvattendistributörer.

Extraordinär händelse

Med extraordinär händelse avses en fredstida händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region. Händelsen har stor omfattning, händelseförloppet är snabbt och svårt att överblicka och kräver därmed snabba beslut i kommunen eller regionen. En dricksvattenaktörs verksamhet, oavsett driftsform, ingår i det kommunala verksamhetsansvaret och omfattas därmed av *Lag 2006:544 om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*.

Geografiskt områdesansvar

Den svenska krisberedskapen utgår från ett geografiskt områdesansvar på olika nivåer: lokalt (kommuner), län (länsstyrelser) och nationellt (regeringen). Det geografiska områdesansvaret omfattar det förebyggande, förberedande och hanterande arbete som sker i kommunen, länet eller landet och som berör flera aktörer. I praktiken handlar det geografiska områdesansvaret om att få alla inblandade aktörer inom det geografiska området att dra åt samma håll i frågor om krisberedskap och civilt försvar. Från den 1 oktober 2022 finns även civilområdesansvariga länsstyrelser som har ett geografiskt områdesansvar gällande civilt försvar.

Höjd beredskap (skärpt och högsta beredskap)

Vid krig eller fara för krig kan regeringen besluta om höjd beredskap i hela eller delar av Sverige. Höjd beredskap kan vara antingen *skärpt* eller *högsta* beredskap. En beredskapshöjning syftar till att stärka landets försvarsförmåga.

Vid *skärpt beredskap* ska kommuner och regioner vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under de rådande förhållandena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

Vid *högsta beredskap* är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas. Kommuner och regioner övergår till krigsorganisation. Om Sverige är i krig råder automatiskt högsta beredskap. För att tillkännage högsta beredskap i hela landet kan beredskapslarm användas.

Kris

En kris kan vara en händelse som hotar grundläggande funktioner och värden i samhället, exempelvis dricksvattenförsörjningen, människors hälsa eller frihet. Det kan handla om att väldigt många människor drabbas eller att en händelse får så stora konsekvenser att samhället inte fungerar som det ska. Kriser kommer ofta plötsligt och kräver snabba beslut samtidigt som man kanske inte har så mycket information om vad det är som har hänt. På lokal nivå och så som begreppet används i handboken, kan en kris

definieras som en händelse som inte kan hanteras med organisationens ordinarie resurser och/eller beslutsmandat, där händelseförloppet är svårt att förutse och det råder tidspress.

Krisberedskap

Samhällets krisberedskap kan beskrivas som förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Syftet med svensk krisberedskap är att skydda befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Krisberedskapsplan

En krisberedskapsplan syftar till att beskriva organisering, roller och ansvar i samband med kriser, larmrutiner samt rutiner för hur olika typer av händelser ska hanteras. Planen kan ha olika namn såsom beredskapsplan, krisplan eller krisledningsplan. I den här handboken benämns dokumentet krisberedskapsplan.

Militärt försvar

Militärt försvar är en del av totalförsvaret. Det militära försvaret består av Försvarsmakten och ett antal andra myndigheter som har till huvuduppgift att stödja det militära försvaret. Försvarsmakten försvarar vårt territorium och våra gränser.

Samhällsstörning

Ordet samhällsstörning är ett samlingsbegrepp för allvarliga händelser som kan hota och skada samhället. I många sammanhang, till exempel beskrivningen av området samhällsskydd och beredskap, används olyckor, kriser och krig för att övergripande beskriva företeelser, händelser och tillstånd som hotar och ger skadeverkningar på det som ska skyddas. Ett vidgat synsätt på det som hotar skapar bättre förutsättningar för aktörsgemensam inriktning och samordning. Termen samhällsstörningar används som ett verktyg för att tillämpa detta synsätt.

Samhällsviktig verksamhet

Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. I detta sammanhang ska verksamhet förstås som ett vidare begrepp. Verksamhet, tjänst eller infrastruktur inkluderar exempelvis även anläggningar, processer, system och noder.

Störning

Störning är en företeelse som avviker från det normala. I handboken används begreppet för att beskriva händelser som ligger utanför normala betingelser, men som dricksvattenaktören ska ha beredskap för att kunna hantera inom ramen för sin kontinuitetshantering.

Totalförsvaret

Totalförsvaret består av både militärt försvar och civilt försvar. Totalförsvaret är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då skall bedrivas.

Inledning

Utvecklingen med klimatförändringar, snabb digitalisering och ett försämrat säkerhetspolitiskt läge såväl förstärker som skapar nya sårbarheter. Samhällsstörningar som pandemier, naturolyckor eller militära konflikter kan hota eller skada viktiga värden i samhället. Vår motståndskraft är till stor del beroende av att samhällsviktiga verksamheter fungerar, t.ex. dricksvatten- och livsmedelsförsörjning. Samhällsviktig verksamhet måste därför utveckla sin förmåga och motståndskraft för att bemöta hot över hela hotskalan för att skydda vår suveränitet, demokrati och rättsstat. Därmed har arbetet med krisberedskap och civilt försvar blivit allt viktigare.

I den här modulen ges en introduktion till samhällets krisberedskap och det civila försvaret: utgångspunkter, några centrala begrepp samt hur arbetet bedrivs på olika nivåer i samhället. I modul 2 finns en översiktlig beskrivning av hotbild och planeringsförutsättningar för arbetet med civilt försvar.

Samhällsviktig verksamhet definieras som verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

Källa: Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

Samhällets krisberedskap

Utgångspunkter för samhällets krisberedskap

Samhällets krisberedskap kan beskrivas som förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Det är en förmåga som bygger på samhällets normala verksamhet att förebygga och hantera olyckor och mindre störningar. Vid allvarigare händelser och kriser kan de vardagliga resurserna behöva förstärkas.¹ I modul 5 beskrivs arbetsformer för ledning, samverkan och kriskommunikation.

Syftet med samhällets krisberedskap är att skydda människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.² Tillgången till dricksvatten av god kvalitet är en av samhällets viktigaste leveranser och har en direkt påverkan på befolkningens liv och hälsa. En välfungerande produktion och distribution av dricksvatten är även en förutsättning för att andra samhällsviktiga verksamheter ska fungera, exempelvis livsmedelsproduktion.

I vissa sammanhang används andra begrepp än *kris* för att beskriva en större påfrestning för verksamheter och/eller samhället. En *extraordinär händelse* definieras som "en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser"³. Ett annat begrepp som förekommer i dessa sammanhang är *samhällsstörning* som definieras som "de företeelser och händelser som hotar och ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället".⁴ Oavsett benämning krävs en förmåga att hantera den uppkomna situationen och dess konsekvenser.

Alla har ett ansvar för samhällets beredskap för kriser och krig. Privatpersoner, företag, myndigheter, frivilliga, ideella organisationer, regering och riksdag. Alla bidrar med sina pusselbitar för att skapa ett motståndskraftigt samhälle och en god förmåga att hantera störningar. Tillsammans utgör alla dessa delar samhällets samlade krisberedskap.

¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2015). *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. MSB777.

² Regeringen (2021). *Krisberedskap*. Hämtad 2021-10-11 från <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/krisberedskap/>.

³ SFS 2006:544. *Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Justitiedepartementet.

⁴ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2015). *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. MSB777.

Grundläggande principer inom krisberedskapen är⁵

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

Ovanstående principer är inte definierade i lag, men framgår av olika utredningar och förarbeten. Principerna utgör praxis för den svenska krisberedskapens aktörer.

Mål med Sveriges krisberedskap

Regeringens mål med krisberedskapen kan delas in i ett förebyggande perspektiv och ett hanterande perspektiv⁶:

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

Arbetet med krisberedskapen bör även bidra till att minska lidande och konsekvenser av allvarliga olyckor och katastrofer i andra länder. Krisberedskapsarbete utgör också en utgångspunkt för arbetet med det civila försvaret.

Krisberedskap på lokal nivå

Utöver det verksamhetsansvar som kommunerna har för sina verksamheter, med tillhörande lagstiftning, så har kommunerna även ett övergripande ansvar för krisberedskap. Det regleras i *lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*, ofta förkortad till LEH.⁷

Kommunens uppgifter inom krisberedskap är att:

- Analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen genom att upprätta risk- och sårbarhetsanalyser (RSA).
- Ta fram en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras.
- Inrätta en krisledningsnämnd som kan överta hela eller delar av verksamhetsområden från andra nämnder vid extraordinära händelser i fredstid.
- Verka för att aktörer inom kommunens geografiska område samverkar och uppnår samordning i det förberedande krisberedskapsarbetet, samt under hanteringen av extraordinära händelser. Detta kallas det *geografiska områdesansvaret*.
- Samordna informationen till allmänheten i samband med extraordinära händelser.

⁵ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2021). *Krisberedskap & civilt försvar*. Hämtad 2021-10-12 från <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar>.

⁶ Proposition 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022. Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap*. Finansdepartementet.

<https://www.regeringen.se/4a6646/contentassets/cdd922ce835e4da0a87edcb38aafef65/utgiftsomrade-6-forsvar-och-samhallets-krisberedskap.pdf>

⁷ SFS 2006:544. *Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Justitiedepartementet. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuners-och-landstings-sfs-2006-544>

- Utbilda och öva förtroendevalda och anställda för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser.
- Ge lägesrapporter vid extraordinära händelser till den myndighet som regeringen bestämmer. Kommuner lämnar lägesbilder till länsstyrelsen, som i sin tur sammanställer och vid behov rapporterar vidare till regering och MSB.

Kommuner får viss ersättning⁸ av staten för kostnader för förberedande uppgifter som de utför enligt LEH. Detta regleras i en överenskommelse mellan staten, som företräds av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Utöver ersättningsnivåer innehåller även överenskommelsen en beskrivning av kommunens uppgifter inom krisberedskap, samt statens stöd till kommunerna i arbetet med krisberedskap. Det finns även en beskrivning av vad planen för att hantera extraordinära händelser ska innehålla.⁹ Den gällande överenskommelsen för krisberedskap gäller till 31 december 2022 och kommer att revideras inför kommande år.

Utöver de uppgifter som finns beskrivna i LEH har kommuner även andra närliggande uppgifter kring bland annat säkerhetsskydd och informationssäkerhet. Läs mer om detta i modul 4 *Säkerhet och säkerhetsskydd*.

I avsnittet *Dricksvattenaktörens arbete med krisberedskap och civilt försvar* finns mer information kring dricksvattenaktörens specifika ansvar kopplat till krisberedskap och civilt försvar.

Krisberedskap på regional nivå

I *förordningen om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap* framgår att de 21 länsstyrelserna ska vara sammanhållande för krisberedskapen inom sitt geografiska område. Före, under och efter en kris ska länsstyrelserna verka för samordning och gemensam inriktning av de åtgärder som behöver vidtas. De ska även stödja de aktörer som är ansvariga för krisberedskapen i länet när det gäller planering, risk- och sårbarhetsanalys, utbildning och övning, samt följa upp kommunernas tillämpning av LEH.¹⁰

Det geografiska områdesansvaret innebär inte att länsstyrelsen övertar ansvar eller uppgifter från övriga berörda aktörer i och utanför länet. Länsstyrelsen har till exempel inte någon rätt att besluta om verksamhet som en annan myndighet eller kommun bedriver¹¹.

Länsstyrelserna omfattas även av *förordningen om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap (ersätts den 1 okt 2022 med Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap)* där det framgår att de ska vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer, som exempelvis kommuner, regioner och näringsliv, och den nationella nivån. De kan, efter beslut av regeringen, prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande. Länsstyrelserna ska vidare verka för att

- regionala risk- och sårbarhetsanalyser sammanställs,
- nödvändig samverkan inom länet och med närliggande län sker kontinuerligt,
- under en kris samordna verksamhet mellan kommuner, regioner och myndigheter, och

⁸ Ersättningen styrs av invånarantalet. I överenskommelsen för åren 2019–2022 var ersättningsnivån ca 660 000 kr per år för en kommun med 20 000 invånare. Det utgår även ersättning för utomhusvarnare (VMA) och subventioner på abonnemangsavgifter för kommunikationssystemet Rakel.

⁹ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022. Diariern: MSB 2018-09779, SKL 18/03101. <https://www.msb.se/siteassets/dokument/amnesomraden/krisberedskap-och-civilt-forsvar/finansiering/overenskommelse-kommunernas-krisberedskap-2019-2022-181015.pdf>

¹⁰ SFS 2017:870. *Förordning om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap*. Finansdepartementet.

¹¹ Länsstyrelsen i Uppsala län (2019). *Länsstyrelsens geografiska områdesansvar – vägledning för utövande*. Diariern 7701-17, 31 jan 2019. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.338e9bd4169d8d48e31bb97/1554991188570/L%C3%A4nsstyrelsernas%20geografiska%20omr%C3%A5desansvar.pdf>

- informationen till allmänheten och företrädare för massmedia under sådana förhållanden samordnas.¹²

Vid större störningar och kriser i samhället verkar länsstyrelserna för att samverka sker mellan de involverade aktörerna. Detta sker ofta genom samverkanskonferenser, sammanställning av regionala lägesbilder samt samordning av budskap till media och allmänhet. Det finns förberedda arbetsformer för detta i alla län och berörda aktörer bjuds in utifrån den aktuella händelsen. Från den 1 oktober 2022 finns även en högre regional nivå, civilområden, där länsövergripande händelser samordnas (se avsnitt Krisberedskap på högre regional nivå – civilområden). Kommunerna utgör alltid en viktig aktör i dessa sammanhang och vid en dricksvattenrelaterad händelse skulle representanter från kommunens VA-verksamhet kunna ingå i dessa regionala samverkansstrukturer.

Regionerna har främst ansvar för hälso- och sjukvård, smittskydd, kollektivtrafik och regional utveckling. Deras ansvar kring krisberedskap liknar kommunernas, med skillnaden att regioner inte har ett geografiskt områdesansvar. Regionernas ansvar och uppgifter kring krisberedskap regleras i samma lag som kommunerna, *lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* (LEH).¹³ Kopplat till dricksvatten har regionen en viktig roll gällande smittskydd, se modul 6 *Externa aktörer och stödresurser*.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ska regioner även ta fram en katastrofmedicinsk beredskapsplan. Katastrofmedicinsk beredskap innebär att ha beredskap att bedriva hälso- och sjukvård i syfte att minimera följderna vid en allvarlig händelse.¹⁴ Representanter från regionen ingår ofta i de regionala samverkansstrukturer som länsstyrelsen bjuder in till vid störningar och kriser i samhället.

Krisberedskap på högre regional nivå – civilområden

Från den 1 oktober 2022 delas landet in i sex civilområden (Civo) med tillhörande civilområdesansvarig länsstyrelse. Se tabell 1. De civilområdesansvariga länsstyrelserna ska¹⁵:

- verka för länsöverskridande samordning av länsstyrelsernas planering och förberedelser för fredstida krissituationer,
- vid fredstida krissituationer som berör flera län, utgöra en gemensam funktion för stöd till länsstyrelsernas hantering av krisen,
- inför höjd beredskap inom civilområdet, verka för att totalförsvaret under höjd beredskap har en enhetlig inriktning, samt
- vid höjd beredskap, som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom civilområdet, verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås vid höjd beredskap.

Landshövdingen är civilområdeschef och leder arbetet som stöds av ett beredskapskansli.

¹² SFS 2015:1052. *Förordning om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap*. Justitiedepartementet. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151052-om-krisberedskap-och-sfs-2015-1052>.

¹³ SFS 2006:544. *Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Justitiedepartementet. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuners-och-landstings-sfs-2006-544>

¹⁴ SOSFS 2013:22. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap*. <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/201322-om-katastrofmedicinsk-beredskap/>

¹⁵ SFS 2022:525. *Förordning om civilområdesansvariga länsstyrelser*, Justitiedepartementet. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2022525-om-civilomradesansvariga-sfs-2022-525>

| Civilområde (Civo) | Omfattning | Civilområdesansvarig länsstyrelse |
|---------------------------|--|--|
| Norra (Civo N) | Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län | Länsstyrelsen i Norrbottens län |
| Mellersta (Civo M) | Uppsala, Södermanlands, Västmanlands, Värmlands, Örebro, Dalarnas och Gävleborgs län | Länsstyrelsen i Örebro län |
| Östra (Civo Ö) | Stockholms och Gotlands län | Länsstyrelsen i Stockholms län |
| Sydöstra (Civo SÖ) | Jönköpings, Kalmar och Östergötlands län | Länsstyrelsen i Östergötlands län |
| Västra (Civo V) | Kronobergs, Blekinge och Skåne län | Länsstyrelsen i Skåne län |

Tabell 1. Civilområden och ansvariga länsstyrelser (gäller från 1 oktober 2022).

Skyfall och översvämningar i Bergslands län påverkar dricksvattnet

Ett kraftigt skyfall leder till översvämningar i flera delar av Bergslands län med stor påverkan på samhällets funktioner. Flera kommuner har drabbats, däribland Grusstad och Sandköping, där kommunernas krisledningsorganisationer är aktiverade.

En aktörsanalys görs av Länsstyrelsen i Bergslands län för att identifiera vilka aktörer som kan ha behov av regional samverkan. De kallar därefter till ett inledande möte med den regionala inriktnings- och samordningsfunktionen (regional ISF). Detta utgör en del i **länsstyrelsens geografiska områdesansvar**. En stödfunktion (ISF stöd) startar upp för att bland annat bistå med underlag till arbetet, exempelvis inhämtning och sammanställning av aktuella lägesbilder från de drabbade kommunerna.

Syftet med det första mötet är att skapa en samlad lägesbild och prognos, samt diskutera behov av åtgärder och samverkan. Medverkande på det inledande mötet är bland annat SMHI, Region Bergsland, Länstrafiken, Polisen, Trafikverket, Försvarsmakten samt drabbade kommuner (såväl räddningstjänst, VA-verksamheter och säkerhetssamordnare).

Flera uppföljande möten hålls under krishanteringens gång. Deltagande aktörer justeras löpande utifrån lägesutveckling och identifierade informations- och samverkansbehov. Vid ett par tillfällen under krishanteringens gång träffar regional ISF överenskommelser kring inriktning och samordning av krishanteringens gång, bland annat vad gäller prioritering av nödvattendistribution. Kommunerna representeras då av kommundirektör eller dess ställföreträdare.

Ett regionalt nätverk med kommunikatörer aktiveras för att genom hela händelsen ta fram aktörsgemensamma budskap och samordna kommunikationsinsatser.

Krisberedskap på nationell nivå

Regeringen har det övergripande ansvaret för krisberedskap och är geografiskt områdesansvarig på nationell nivå. Regeringen har delegerat delar av den operativa verksamheten till myndigheterna. Det nationella geografiska områdesansvaret under en kris innefattar de samlade krishanteringsåtgärder som regeringen, med stöd av Regeringskansliet eller genom förvaltningsmyndigheterna, utövar.

De centrala myndigheternas ansvar och uppgifter inom krisberedskap och höjd beredskap regleras bland annat genom *förordningen om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap*. Från den 1 oktober 2022 struktureras delar av beredskapssystemet om och fler myndigheter får ett bredare ansvar att minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid framtida krissituationer och höjd beredskap. Tio myndigheter har ett sektorsansvar för en beredskapssektor. Livsmedelsverket är sektorsansvarig för livsmedelsförsörjning och dricksvatten¹⁶

Livsmedelsverket ansvarar även för den **nationella vattenkatastrofgruppen, VAKA**, som ger stöd på plats eller via telefon till kommuner och dricksvattenaktörer i akuta kriser som rör kommunalt dricksvatten. Stöd ges även till länsstyrelser och centrala myndigheter. Genom VAKA kan hjälpsökande kommuner även låna utrustning för nödvattenförsörjning. Nationella lager finns på sju platser i landet och utlåning godkänns av VAKA-gruppen. Mer information finns i modul 6 *Externa aktörer och stödresurser*, samt på Livsmedelsverkets webbplats.

Krisberedskap på EU-nivå

Genom EU:s civilskyddsmekanism kan insatser samordnas vid katastrofer. Mekanismen har bland annat som mål att möjliggöra snabb och effektiv samordnad hjälp till dem som drabbats. Medlemsländerna har tillsammans inrättat en resurspool och ett centrum för samordning av katastrofberedskap, Emergency Response Coordination Centre (ERCC).¹⁷

I resurspoolen ingår bland annat kapacitet för att rena vatten till dricksvatten. I Sverige är det Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som kan begära stöd från ERCC¹⁸.

¹⁶ SFS 2022:524 *Förordning om statliga myndigheters beredskap*.

<https://svenskförfattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2022-05/SFS2022-524.pdf>

¹⁷ Emergency Response Coordination Centre (ERCC). Hämtad 2022-01-17 från https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en.

¹⁸ MSB (2022). *EU och civilskyddsmekanism*. Hämtad 2022-01-17 från <https://www.msb.se/sv/om-msb/internationella-samarbeten/eu-samarbete/eu-och-civilskyddssamarbetet/>.

Fördjupning: Vill du läsa mer?

[MSB \(2020\). Handbok i kommunal krisberedskap, del 1. Övergripande processer.](#)

[MSB \(2020\). Handbok i kommunal krisberedskap, del 2. Dricksvatten.](#)

[Regeringskansliet \(2017\). Nationell säkerhetsstrategi. Statsrådsberedningen.](#)

[MSB \(2019\). Vägledning för lokal ISF: att åstadkomma inriktning och samordning vid samhällsstörningar utifrån det lokala geografiska områdesansvaret, samverkan och ledning](#)

[Statens livsmedelsverks föreskrifter om dricksvatten SLVFS 2001:30](#)

[Livsmedelsverkets föreskrifter om åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse riktad mot dricksvattenanläggningar SLVFS 2008:13](#)

[SOSFS 2013:22. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap](#)

Faktaruta: Vad säger lagstiftningen?

[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 \(FEH\)](#)

[SFS 2009:1426. Förordning med instruktion för Livsmedelsverket](#)

[SFS 2015:1053 Förordning om totalförsvaret och höjd beredskap](#)

[SFS 2017:870. Förordning om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap](#)

[SFS 2022:524 Förordning om statliga myndigheters beredskap](#)

[SFS 2022:525 Förordning om civilområdesansvariga länsstyrelser](#)

[Kommunallag \(2017:725\)](#)

Det civila försvaret

Utgångspunkter för det civila försvaret

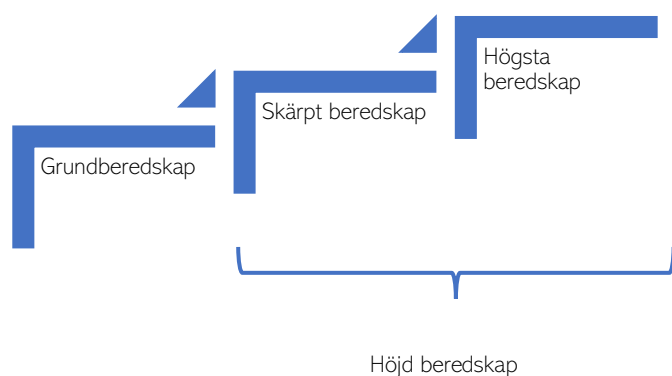
Mot bakgrund av ett försämrat säkerhetsläge i Sveriges närområde beslutade regeringen i december 2015 att Försvarsmakten och myndigheter inom det civila försvaret skulle återuppta en sammanhängande planering för totalförsvaret. *Totalförsvaret* är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Under högsta beredskap är det all den verksamhet som då ska bedrivas.¹⁹

Civilt försvar är den civila verksamhet som myndigheter, kommuner och regioner samt enskilda, företag och det civila samhället m.fl. vidtar för att förbereda Sverige för krig. I fredstid utgörs verksamheten av beredskapsplanering och förmågehöjande åtgärder. Under höjd beredskap och då ytterst krig utgörs verksamheten av nödvändiga åtgärder för att upprätthålla målen för civilt försvar.²⁰

Beredskapsplaneringen inför höjd beredskap innefattar bland annat planer för vilken verksamhet som ska bedrivas vid höjd beredskap, samt hur den ska organiseras och bemannas. Att bygga en krigsorganisation och krigsplacera sin personal ingår som en viktig del i beredskapsplaneringen. Modul 3 *Robust dricksvattenförsörjning* innehåller mer information om detta. Ett annat viktigt område är *försörjningsberedskap* där näringslivet även kommer att ha en viktig roll. Med försörjningsberedskap avses förmågan att i kris, höjd beredskap och ytterst krig förse befolkningen med de varor och tjänster som behövs för att upprätthålla liv och hälsa.²¹

Höjd beredskap – ett samlingsnamn för två beredskapsnivåer

För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Vid höjd beredskap ska samhället ställas om från fredstida organisation till att anpassas för krig. *Höjd beredskap* är antingen *skärpt beredskap* eller *högsta beredskap*. Vid krigsfara, eller om det råder utomordentliga förhållanden på grund av krig utanför Sveriges gränser, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. Om höjd beredskap råder, tillkännager regeringen det bland annat genom ett meddelande i radio och tv. En beredskapshöjning kan gälla en viss del av landet eller en viss verksamhet.²²



Sveriges författningar gäller även under höjd beredskap och krig, med de eventuella förändringar som regeringen och myndigheter beslutar om. Lagstiftningen innehåller inte så många detaljregleringar kring de olika beredskapsnivåerna. Syftet är att ge regeringen handlingsutrymme att, i samband med beslut om skärpt eller högsta beredskap, ange vilka speciella lagstiftningar som ska implementeras. Regeringen får därmed möjlighet att flexibelt välja, eller välja bort, vilka verktyg från verktygslådan som ska användas i

¹⁹ SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvaret och höjd beredskap*. Försvarsdepartementet.

²⁰ Proposition 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022. Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap*. Finansdepartementet.

²¹ MSB (2021). *Försörjningsberedskap*. Hämtad 2021-10-14 från <https://www.msb.se/forsorjningsberedskap>.

²² SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvaret och höjd beredskap*. Försvarsdepartementet.

den givna situationen såsom exempelvis förfogandelagen, ransoneringslagen och arbetsrättsliga beredskapslagen.²³

Vad händer vid skärpt beredskap?

Vid skärpt beredskap fortsätter myndigheter att bedriva sin ordinarie verksamhet så länge som möjligt och Försvarsmakten krigsorganiserar i den utsträckning som regeringen bestämmer. Kommuner och regioner ska "vidta särskilda åtgärder rörande planering, inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter"²⁴.

Under höjd beredskap, dvs. såväl under skärpt som högsta beredskap, är det kommunstyrelsen som ansvarar för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.

Vad händer vid högsta beredskap och vid beredskapslarm?

Vid högsta beredskap ska kommuner och regioner övergå till krigsorganisation. Detta regleras i *Förordningen om totalförsvaret och höjd beredskap*.

För att tillkännage högsta beredskap i hela landet kan beredskapslarm användas. Hela systemet aktiveras och det finns därför tydliga regleringar vad som händer. Fullmaktslagarna, bl.a. förfogande- och ransoneringslagarna tillämpas automatiskt. Försvarsmakten, kommuner och regioner går över till krigsorganisation och allmän tjänsteplikt gäller. De som är krigsplacerade ska inställa sig till sin tjänstgöring i samband med beredskapslarm.²⁵

Beslutet om beredskapslarm innebär en total omställning från normal verksamhet till krigsverksamhet och företräde för totalförsvarets behov. Om Sverige är i krig råder automatiskt högsta beredskap.

Mål med Sveriges civila försvar

Från och med 2021 är målen för det civila försvaret att ha förmåga att

- värna civilbefolkningen
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- upprätthålla en nödvändig försörjning
- bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld
- upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan
- bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred, och
- med tillgängliga resurser bidra till förmågan att delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser.²⁶

En fungerande dricksvattenförsörjning är en kritisk förutsättning för totalförsvaret och understödjer det civila försvarets samtliga förmågor.

Civilt försvar på lokal nivå

Kommuner är enligt *lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)* skyldiga att vidta beredskapsförberedelser för att verksamheten ska fungera vid höjd beredskap. Under höjd beredskap ska kommuner

1. vidta de åtgärder som behövs för försörjningen med nödvändiga varor,

²³ FHS (2019). *Krisberedskaps- och totalförsvarslagstiftning – En bilaga till Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*. <https://fhs.diva-portal.org/smash/get/diva2:1369963/FULLTEXT01.pdf>

²⁴ SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvaret och höjd beredskap*. Försvarsdepartementet.

²⁵ SFS 2015:1053. *Förordning om totalförsvaret och höjd beredskap*. Försvarsdepartementet.

²⁶ Proposition 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022. Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap*. Finansdepartementet.

2. medverka vid allmän prisreglering och ransonering, och
3. medverka i övrigt vid genomförandet av åtgärder som är viktiga för landets försörjning.²⁷

Eftersom dricksvattenförsörjningen ingår i det kommunala verksamhetsansvaret innefattar ovanstående skyldigheter alla VA-verksamheter, oavsett driftsform. Kommunens geografiska områdesansvar gäller även under höjd beredskap. En krisledningsnämnd kan inte aktiveras under höjd beredskap, utan det är istället kommunstyrelsen som leder den verksamhet som kommunen ska bedriva.

Utöver den tidigare nämnda överenskommelsen mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kring krisberedskap, finns även en överenskommelse som reglerar ersättning, uppgifter och stöd till kommunernas arbete med civilt försvar. Fokus för kommunernas beredskapsförberedelser är kompetensutveckling, säkerhetsskydd och planering för krigsorganisation.²⁸

Totalförsvar är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvar all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.²⁹ Det innebär att totalförsvarsplaneringen omfattar alla aktörer som har en roll inom dricksvattenförsörjningen; kommunens förvaltningar, kommunalförbund, kommunalbolag och privata aktörer. Totalförsvarets aktörer ska så långt möjligt bibehålla sin verksamhet även under svåra påfrestningar, vilket kräver förberedelser och planering. Regeringen skriver:

"Att säkerställa en nödvändig försörjning av bl.a. livsmedel, dricksvatten, energi och läkemedel samt tillgång till vissa strategiska insatsvaror för inhemsk industriell produktion samt tillhörande transporter är avgörande för att upprätthålla förmågan inom totalförsvaret."³⁰

I avsnittet *Dricksvattenaktörens arbete med krisberedskap och civilt försvar* finns mer information kring dricksvattenaktörens specifika ansvar kopplat till krisberedskap och civilt försvar.

Civilt försvar på regional nivå

Länsstyrelser

Länsstyrelsen är högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet om Sverige är i krig och ska då

1. samordna de civila försvarsåtgärderna,
2. verka för att sådan verksamhet hos civila myndigheter och andra civila organ som har betydelse för försvarsansträngningarna bedrivs med en enhetlig inriktning,
3. i samråd med Försvarsmakten verka för att det civila och det militära försvaret samordnas, och
4. verka för att länets tillgångar fördelas och utnyttjas så att försvarsansträngningarna främjas.³¹

Med *länets tillgångar* menas bland annat dricksvatten. Begreppet *verka för* innebär att det inte finns ett generellt lagstöd för länsstyrelsen att omfördela resurser mellan olika kommuner i ett län. Länsstyrelsen har endast mandat att omfördela resurser vid vissa specifika situationer. Det kan exempelvis gälla statliga eller internationella förstärkningsresurser, under förutsättning att det finns ett regeringsbeslut.

I planeringen inför höjd beredskap har länsstyrelserna, i likhet med övriga beredskapsansvariga myndigheter, ett ansvar att beakta totalförsvarets krav. Detta ska bland annat ske genom att planera för

²⁷ SFS 2006:544. *Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Justitiedepartementet. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuner-och-landstings_sfs-2006-544

²⁸ Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020. Diariennr: MSB 2021-13778.

<https://skr.se/download/18.3c9f9e1e17db3f33e5249419/1640098308011/2021-12-17%20SKR%20och%20MSB%20%C3%96verenskommelse%20om%20kommunernas%20arbete%20med%20civilt%20f%C3%B6rsvar%202022.pdf>

²⁹ SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvar och höjd beredskap*. Försvarsdepartementet.

³⁰ Proposition 2020/21:30. Totalförsvaret 2021–2025. Försvarsdepartementet.

³¹ SFS 2017:870. *Förordning om länsstyrelsemas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap*. Finansdepartementet.

att kunna fortsätta sin verksamhet så långt det är möjligt med hänsyn till tillgången på personal och förhållandena i övrigt vid höjd beredskap, samt att utbilda och öva sin personal.³²

Regioner

Regionerna ska, precis som kommunerna, vidta beredskapsförberedelser för att verksamheten ska fungera vid höjd beredskap. Regionstyrelsen leder den verksamhet som ska bedrivas vid höjd beredskap.³³

Civilt försvar på nationell nivå

Regeringen beslutar om höjd beredskap, antingen skärpt eller högsta beredskap, i hela eller delar av Sverige.

De beredskapsansvariga myndigheterna, däribland Livsmedelsverket, ska ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap. De ska bland annat ha de planer som behövs för att under höjd beredskap kunna övergå till krigsorganisation, samt anskaffa förnödenheter och utrustning som krävs för att myndigheten ska klara sina uppgifter vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.³⁴

Fördjupning: Vill du läsa mer?

[Motståndskraft - Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021-2025](#)

[Handlingskraft – Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025](#)

[Regeringens proposition 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025](#)

³² SFS 2022:524 Förordning om statliga myndigheters beredskap,

<https://svenskförfattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2022-05/SFS2022-524.pdf>

³³ SFS 2006:544. Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Justitiedepartementet. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuners-och-landstings_sfs-2006-544

³⁴ SFS 2022:524 Förordning om statliga myndigheters beredskap,

<https://svenskförfattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2022-05/SFS2022-524.pdf>

Faktaruta: Vad säger lagstiftningen?

[Förfogandelagen \(1978:262\)](#)

[Ransoneringslagen \(1978:268\)](#)

[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](#)

[Arbetsrättsliga beredskapslagen \(1987:1262\)](#)

[Arbetstidslagen \(1982:673\)](#)

[Arbetstidsförordning \(1982:901\)](#)

[Lagen om undanförelse och förstörelse \(1992:1402\)](#)

[Avtal om arbetstid under krigs- och beredskapstillstånd \(AKB\)](#)

[Förfogandeförordning \(1978:558\)](#)

[Förordning \(1993:243\) om undanförelse och förstörelse](#)

Dricksvattenaktörens arbete med krisberedskap och civilt försvar

Dricksvattenförsörjningen är en samhällsviktig verksamhet. Utgångspunkten i krisberedskapen är att de aktörer som har ansvar för dessa verksamheter ska samverka och samordna sitt arbete för att viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas även i kris. Beredskapen bygger därmed i stor utsträckning på den ordinarie verksamhetens leveranssäkerhet, uthållighet och robusthet.

Många samhällsviktiga verksamheter är beroende av en fungerande dricksvattenförsörjning och därmed har dricksvattenaktörer ett viktigt samhällsuppdrag där ett systematiskt säkerhetsarbete utgör en viktig del. En krisberedskap baserad på kontinuerlig omvärldsbevakning, riskinventering och övning kan hjälpa en dricksvattenaktör att i tid upptäcka och åtgärda trender eller konkreta risker som kan hota dricksvattenförsörjningen.

Det systematiska säkerhetsarbetet kan delas in i tre olika delar: riskhantering, kontinuitetshantering och krishantering. Genom att inkludera perspektivet höjd beredskap i samtliga områden, skapas en förmåga att förebygga och hantera såväl mindre störningar som större kriser, såväl i fredstid som vid höjd beredskap och krig.

Riskhantering

Riskhantering inkluderar att identifiera, bearbeta, värdera, hantera och kontrollera risker.

Omvärldsbevakning

Omvärldsbevakning handlar i stor utsträckning om att samla kunskap genom att hålla sig uppdaterad kring det som händer i samhället, gå på de utbildningar som erbjuds, vad andra aktörer gör och säger, förändrade attityder eller beteenden (trender), nya regler och forskningsrön osv. Det handlar även om att hålla sig uppdaterad kring det allmänna säkerhetsläget och nya potentiella hot mot den egna verksamheten, såväl icke-antagonistiska som antagonistiska hot. Resultatet av omvärldsbevakningen kan bland annat användas som underlag till risk- och sårbarhetsanalysen.

Risk- och sårbarhetsanalyser

Syftet med risk- och sårbarhetsanalyserarbetet är att öka medvetenheten och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om hot, risker och sårbarheter inom det egna verksamhetsområdet samt att skapa ett underlag för egen planering. En kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys ska sammanställas och rapporteras till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunalfullmäktige. En årlig uppföljning ska genomföras och rapporteras till länsstyrelsen³⁵. För mer information kring risk- och sårbarhetsanalyser, se modul 3 *Robust dricksvattenförsörjning*.

³⁵ MSBFS 2015:5 *Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser*. <https://www.msb.se/siteassets/dokument/regler/rs/15e78831-767b-4714-9fa4-3b4fd0df92a8.pdf>

Teknik och fastighetsförvaltningens krisberedskapsplan

I Grusstads kommun ansvarar varje förvaltning för att ha en krisberedskapsplan. Teknik och fastighetsförvaltningens plan innehåller bland annat:

- roller, ansvar och mandat i den egna organisationen i samband med kriser
- larmrutin
- förhållandet mellan Teknik och fastighetsförvaltningen och övriga förvaltningar i samband med kriser, inklusive kommunens Tjänsteman i beredskap och kommunens centrala krisledning
- perspektiven frestida störningar och kriser, samt höjd beredskap.

Enheten Vatten och avlopp inom förvaltningen tar även fram egna händelsestyrda handlingsplaner som utgör bilagor till krisberedskapsplanen. De utgår från de risker och händelser som finns beskrivna i risk- och sårbarhetsanalysen, vilket innefattar händelser i såväl fredstid som höjd beredskap. Det finns även bilagor med rutiner för kommunikation, dokumentation, krisledning och erfarenhetsåterföring vid återgång till normaldrift.

Säkerhetssamordnaren vid kommunens säkerhets- och beredskapsenhet stödjer förvaltningen i arbetet med krisberedskapsplanen och säkerställer att den ligger i linje med övriga förvaltningars planer.

Risk- och sårbarhetsanalyser i Grusstads kommun

Kommunens olika förvaltningar ansvarar för att ta fram en risk- och sårbarhetsanalys för den egna verksamheten minst en gång per mandatperiod. Eftersom Teknik och fastighetsförvaltningen har flera olika verksamheter, väljer de att genomföra workshops med olika teman för att inhämta underlag till risk- och sårbarhetsanalysen. Ett område är **vatten och avlopp**.

På workshoppen medverkar personal som arbetar inom drift, underhåll, process, kvalitet, administration och ledning. De identifierar risker och sårbarheter i verksamheten, samt tar fram förslag på åtgärder. Efter workshoppen dokumenteras allt i kommunens mall för risk- och sårbarhetsanalyser.

Kommunens säkerhets- och beredskapsenhet är sammanhållande för risk- och sårbarhetsarbetet i kommunen och sammanställer de olika förvaltningarnas resultat i en kommungemensam risk- och sårbarhetsanalys. Materialet utgör ett viktigt underlag för investeringsbeslut, verksamhetsplanering och budgetarbete. Kommunens gemensamma risk- och sårbarhetsanalys skickas även in till länsstyrelsen en gång per mandatperiod. Eftersom risk- och sårbarhetsanalysen innehåller säkerhetsskyddsklassad information används ett krypteringssystem som är godkänt för ändamålet.

Teknik och fastighetsförvaltningen tar även fram egna handlings-/åtgärdsplaner avseende vatten och avlopp. Underlaget revideras en gång per år.

Kontinuitetshantering

Kontinuitetshantering fokuserar på att planera för att kunna upprätthålla verksamhet och processer för att skapa en nödvändig förmåga till funktionalitet, oavsett händelse. Läs mer om kontinuitetshantering i modul 3 *Robust dricksvattenförsörjning*.

Hantera händelser

Genom att planera för att kunna hantera olika händelser, allt från incidenthantering till krishantering, skapas förutsättningar för att en händelse effektivt ska kunna tas om hand och för att den samhällsviktiga verksamheten kan upprätthållas. För att skapa en förmåga att hantera händelser behöver dricksvattenaktörer arbeta med förberedande krisberedskapsåtgärder, där krisberedskapsplan och krisledningsorganisation utgör två viktiga delar.

Krisberedskapsplan

En krisberedskapsplan för en dricksvattenaktör syftar till att beskriva organisering, roller och ansvar i samband med kriser, larmrutiner samt rutiner för hur olika typer av händelser ska hanteras. Planen bör uppdateras regelbundet och berörd personal bör utbildas och övas för att kunna arbeta i enlighet med

planen i händelse av kris. Läs mer om utbildning och övning i modul 7. Se även bilaga 1 för en checklista på vad en krisberedskapsplan bör innehålla.

Krisledningsorganisation

Till stöd i hanteringen av en kris kan dricksvattenaktören aktivera en krisledningsorganisation. Den har till uppgift att ta fram beslutsunderlag, fatta nödvändiga beslut och samordna åtgärder. Den bemannas av tjänstepersoner som har utbildats och övats för uppgiften. Det finns inga speciella formkrav för hur en krisledningsorganisation ska byggas upp, men den ska beskrivas i planen för att hantera extraordinära händelser.

I många kommuner har förvaltningar, kommunala bolag och kommunalförbund egna krisledningsorganisationer för att hantera kriser i sin verksamhet. Vid kriser som drabbar flera förvaltningar/verksamheter samtidigt eller har stor påverkan på samhället i stort kan den kommunövergripande krisledningsorganisationen aktiveras parallellt, alternativt ersätta förvaltningarnas krisledningsorganisationer.

Om VA-verksamheten drivs som kommunalt bolag eller kommunalförbund är det viktigt att på förhand tydliggöra mandat och förhållandet mellan krisledningsnämnd och krisledningsorganisationer på de olika nivåerna. I modul 5 *Ledning, samverkan och kriskommunikation* beskrivs former och arbetssätt för att hantera kriser.

En krisledningsorganisation i en kommun är inte samma sak som en krisledningsnämnd. En krisledningsnämnd syftar till att snabba upp det politiska beslutsfattandet i samband med en extraordinär händelse och består av förtroendevalda politiker.

Krisledningsorganisationen hos Sandköpings vatten och avfall AB

Det kommunala VA-bolaget har en krisorganisation som kan aktiveras i händelse av störningar eller kriser. Krisorganisationen består av egen personal samt representanter från driftsentreprenören för ledningsnätet. De utbildas och övas för att kunna arbeta efter de särskilda rutiner som finns beskrivna i krisberedskapsplanen.

Eftersom bolaget har tre ägarkommuner och befinner sig inom två olika länsstyrelser geografiska område har särskild vikt lagts vid att klargöra roller, ansvar och kontaktvägar mellan det kommunala bolaget och övriga aktörer. Detta arbete har gjorts i nära samarbete med kommunernas respektive säkerhetssamordnare och i dialog med representanter från båda länsstyrelserna.

Krisledningsorganisationen vid Sandköpings vatten och avfall AB övar en gång per år tillsammans med någon eller några av sina ägarkommuner.

Grusstads kommun har drabbats av smitta i dricksvattnet

Teknik och fastighetsförvaltningen har aktiverat sin krisorganisation efter upptäckten av smitta som kan härledas till dricksvattnet. På grund av den stora omfattningen av smittan så har även kommunens centrala krisledningsorganisation aktiverats. Teknik och fastighetsförvaltningen ansvarar för den operativa hanteringen av smittan, det vill säga identifiering av rotorsak och åtgärder. Den centrala krisledningen ansvarar för kommunikation till berörda medborgare och verksamheter. De samordnar kontakter med externa aktörer och håller länsstyrelsen informerad.

Nu bjuder kommunen in till ett möte med den så kallade lokala inriktnings- och samordningsfunktionen (lokal ISF). Syftet är att skapa en samlad lägesbild och prognos, samt diskutera behov av åtgärder och samverkan. Detta utgör en del i **kommunens geografiska områdesansvar**. Kommunchefen leder mötet och medverkar gör regionens smittskyddsläkare, VA-chefen från Teknik och fastighetsförvaltningen samt förvaltningschefer för skola och omsorg.

Agenda för möte med lokal inriktningsfunktion:

1. Inledning; närvarande, mötets syfte och mötesformalia.
2. Lägesbild, bedömning av läget och prioriterade behov.
3. Aktörsgemensam inriktning och samordning.
4. Åtgärder och planering för genomförande.
5. Nästa möte.

Mötet resulterar bland annat i prioriteringar av nödvatten, kommunikationsbudskap och samverkan kring smittspårning. Överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning formuleras enligt nedan. Nytt möte samma tid nästa dag.

Överenskommelse om inriktning och samordning kl. 13:00

Verksamheter inom vård och omsorg samt centralkök har högsta prioritet vad gäller vatten av dricksvattenkvalitet som ska levereras i nödvattentankar. Målet är att detta ska levereras inom 6 timmar. Information till invånare, media och andra ska vara tydlig och samordnad. Ett initialt gemensamt budskap är att vattnet ska kokas. Detta budskap ska gå ut i samtliga kanaler inklusive genom VMA. Aktörerna inom inriktnings- och samordningsfunktionen åtar sig att skyndsamt ställa överenskomna resurser till förfogande till dricksvattenproducenten för att på ett samordnat och effektivt sätt bistå i arbetet med nödvattenförsörjningen. Smittskyddsläkare, dricksvattenproducent och miljö- och hälsoskydd ska fortsatt gemensamt samverka för att spåra smittan. Ny överenskommelse ska göras senast kl. 13:00 nästkommande dag.

Exemplet på överenskommelse om inriktning om samordning är hämtat från MSB:s vägledning för lokal ISF (MSB1378 - maj 2019).

Bilaga 1: Exempel på innehåll i dricksvattenaktörens krisberedskapsplan

Krisberedskapsplanen delas med fördel upp i två delar. En struktur-/organisationsdel och en krisrutindel. Struktur-/organisationsdelen beskriver definitioner, rollfördelning, krisnivåer, indikatorer etc. Krisrutinen bör beskriva de akuta och praktiska rutinerna som behövs i samband med krishanteringen. Krisrutinen bör kunna fungera som ett självständigt dokument efter utbildning och träning/övning.

Nedan ges exempel på vilka rubriker/områden som kan ingå i dricksvattenaktörens krisberedskapsplan.

Del 1: Övergripande struktur för krisledningsarbetet

Definitioner, mål och krisnivåer

- Definition av kris
- Syfte, mål och dimensionerande förmåga hos krisorganisationen.
- Krisnivåer, inklusive indikatorer och arbetssätt kopplat till varje krisnivå. Indikatorer bestämmer i vilka lägen krisledningsorganisationen aktiveras, samt på vilken krisnivå.

Ansvarsfördelning vid en kris

- Verksamhetsutövarens (dvs. dricksvattenaktörens) ansvar
- Kommunens ansvar
- Tillsynsmyndighetens ansvar
- Övriga externa aktörers ansvar

Utbildning och övning av krisledningsorganisationen

- Hänvisning till utbildnings- och övningsplan.

Del 2: Krisrutiner

Larmrutin

Krisledning

- Krisledningens uppgifter
- Krisledningens arbetssätt
- Krisledningens roller och ansvar, beskrivet i rollkort, för att tydliggöra arbetsuppgifter och mandat.

Exempel på roller:

- Beslutsfattare (exempelvis ansvarig linjechef eller VD)
- Krisledare/stabschef
- Operativt ansvarig
- Informationsansvarig
- Talesperson
- Extern samverkan
- Faktaunderlag, analys, antaganden
- Omvärldsbevakning
- Personalplanering
- Sekreterare
- Krisledningsplats och dess utrustning
- Krisledningens arbete

- Rutiner för beslutsfattande: *Tydliggör och kommunicera beslut*. För beslutsfattare är det särskilt viktigt att tydliggöra och kommunicera beslut. Inledningsvis bör beslutsfattare ge så kallade inriktningsbeslut eller mål med de beslut som fattats för att skapa samordning och inriktning av resurser. Alla beslut måste dokumenteras, kommuniceras och förankras i organisationen.
- Rutiner och mallar för lägesbild
- Rutiner för beslutsstöd och informationsinhämtning som syftar till att underlätta och stödja beslutsfattare i en tidskritisk och komplex situation (kris). Beslutsstödet ska kunna ta fram beslutsunderlag, vidta akuta åtgärder samt rapportera till krisledningen. En del av beslutsstödet bör utformas som en analysfunktion för krisledningen.
- Rutiner för rapportering
- **Kriskommunikation**
 - Målgrupper
 - Kommunikationsvägar
 - Mediahantering
 - Intervjuer
 - Pressmeddelande
 - Presskonferenser

Återgång till normalläge

- En tydlig beskrivning av hur organisationen ska återgå till normalläge. Avsaknad av dessa rutiner kan medföra att det finns tveksamheter om delar av organisationen fortsatt befinner sig i ett krisläge eller inte. Återgången kan vara kopplat till en visualisering av krisnivåerna med exempelvis färger eller siffror.
- Dokumentation
- Erfarenhetsåterföring
- Förbättringar och utveckling

Bilagor

- Handlingsplaner för olika krisscenarion/typhändelser (se modul 2 *Hotbild och planeringsförutsättningar* för exempel)
- Kontaktlistor