

Handläggare
Peo Carlsson

TJÄNSTESKRIVELSE

Datum
2016-09-20

Ärendebeteckning
KS 2016/0874

Kommunfullmäktige

Styrdokument enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige antar Styrdokument enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Bakgrund

I överenskommelsen om kommunernas krisberedskap mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) framgår att ett styrdokument för arbetet med krisberedskap ska tas fram av kommunen.

Syftet med styrdokumentet är att beskriva det arbete som ska bedrivas i kommunen under mandatperioden 2014-2018. En beskrivning av hur kommunen ska arbeta för att reducera eller ta bort risker, samt effektivisera krisberedskapen, med målet att kontinuerligt kunna bedriva samhällsviktig verksamhet. Syftet är vidare att beskriva hur kommunen avser att fullgöra de åtaganden som beskrivs i Överenskommelse om kommunernas krisberedskap.

Utifrån överenskommelsen ska kommunen med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa ett styrdokument innehållande:

- En beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet.
- En beskrivning av hur kommunen avser att fullgöra åtaganden som beskrivs i dessa överenskommelser samt hur ersättningen ska användas. Här ingår att särskilt redovisa hur samverkansersättningen ska användas.
- En övnings- och utbildningsplan för mandatperioden.
- En plan för hur kommunen ska hantera extraordinära händelser.



Annette Andersson
kommundirektör

Peo Carlsson
säkerhetssamordnare

Bilaga

Förslag till Styrdokument enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder
inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

KOMMUNGEMENSAM VERKSAMHETSHANDBOK

Fastställt av

Dokumentansvarig

Peo Carlsson

Styrdokument enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Innehåll

1 Bakgrund	3
2 Syfte	3
3 Krisberedskapen i Kalmar kommun	3
3.1 Krisledningsnämnd	4
3.2 Risk- och sårbarhetsanalyser	4
3.2.1 Ambitionsmål för risk- och sårbarhetsanalysen	4
3.3 Planering.....	5
3.3.1 Ambitionsmål för planering.....	5
3.4 Geografiskt områdesansvar.....	6
3.4.1 Ambitionsmål för geografiskt områdesansvar	6
3.5 Utbildning och övning	7
3.5.1 Ambitionsmål för utbildning och övning.....	7
3.6 Rapportering.....	8
3.6.1 Ambitionsmål för utbildning och övning.....	8
3.7 Höjd beredskap	9
3.7.1 Ambitionsmål för höjd beredskap.....	9
3.8 Statliga ersättning.....	9
3.8.1 Användande av den statliga ersättningen samt samverkansersättning	10
3.9 Hantering av sparande från föregående år	10
3.10 Riktlinjer för egenkontroll och redovisning av hur den statliga ersättningen använts	11

1 Bakgrund

Överenskommelsen om kommunernas krisberedskap som tecknats av MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) och SKL (Sveriges kommuner och landsting) reglerar kommunernas ersättning för de uppgifter kommunerna har enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Kommunerna erhåller ersättning från staten för att finansiera verksamhet/förberedelser inför och vid extraordinära händelser. Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner.

Utifrån överenskommelsen ska kommunen med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa ett styrdokument innehållande:

- en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet,
- en beskrivning av hur kommunen avser att fullgöra åtaganden som beskrivs i dessa överenskommelser samt hur ersättningen ska användas. Här ingår att särskilt redovisa hur samverkansersättningen ska användas,
- en övnings- och utbildningsplan för mandatperioden samt
- en plan för hur kommunen ska hantera extraordinära händelser.

2 Syfte

Syftet med styrdokumentet är att beskriva det arbete som ska bedrivas i kommunen under mandatperioden. En beskrivning av hur kommunen ska arbeta för att reducera eller ta bort risker, samt effektivisera krisberedskapen, med målet att kontinuerligt kunna bedriva samhällsviktig verksamhet. Syftet är vidare att beskriva hur kommunen avser att fullgöra de åtaganden som beskrivs i Överenskommelse om kommunernas krisberedskap.

3 Krisberedskapen i Kalmar kommun

Den överenskommelse som är tecknad mellan SKL och MSB utgår ifrån LEH och i kap. 2 och 3 och definierar de uppgifter som åläggs kommunen. Dessa delas in i följande verksamheter:

- Risk- och sårbarhetsanalyser
- Planering
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering
- Höjd beredskap

Till respektive verksamhet finns kopplat mål som ska uppfyllas. Nedan beskrivs uppgifter, mål samt vilka ambitionsmål som Kalmar kommun har kopplat till respektive uppgift och målsättning.

3.1 Krisledningsnämnd

Det ska finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser (krisledningsnämnd). Kalmar kommun har en krisledningsnämnd som utgörs av kommunstyrelsens arbetsutskott. Krisledningsnämnden stöds av en stab som har minst en veckas uthållighet.

3.2 Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommunen ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Mål för risk- och sårbarhetsanalyserna är att de ska:

- ge underlag för planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet¹,
- ge beslutsstöd för beslutsfattare och verksamhetsansvariga,
- ge underlag för information om samhällets risker och sårbarheter till allmänheten samt
- bidra till att ge en bild över de risker och sårbarheter som finns i samhället i stort som kan påverka kommunens verksamhet och samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område.

3.2.1 Ambitions mål för risk- och sårbarhetsanalysen

Syftet med risk- och sårbarhetsanalysen är att kartlägga Kalmar kommuns pågående säkerhetsarbete samt identifiera kommunens risker och sårbarheter. Analysen skall utgöra ett underlag för kommunens plan för hantering av extra-ordinära händelser enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och de kommunala handlingsprogrammen enligt lagen om skydd mot olyckor.

Analysens viktigaste syften är att:

- Öka medvetande och kunskap hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga.
- Ge underlag för information till kommuninvånare och anställda.
- Ge underlag för planering av åtgärder som minskar risker och sårbarhet.
- Stödja den fysiska planeringen.
- Utveckla förmågan att hantera inträffade kriser.
- Uppfylla gällande lagstiftning.

En del risker berör samhällsviktig verksamhet och andra inte. Vad som definieras som samhällsviktig verksamhet följer MSB:s riktlinjer. Man skulle kunna säga att om Kalmar slott skulle brinna ner utan personskador så skulle det vara tråkigt men inte på något sätt samhällsviktigt. Men eftersom slottet i sig utgör en viktig beståndsdel av Kalmars värde är det ändå grund för en riskbedömning.

Utifrån risk- och sårbarhetsanalysen kan flertalet konkreta åtgärdsförslag identifieras.

Åtgärdsförslagen återfinns inte i detta dokument utan tas fram separat av den verksamhet det berör. Det kan vara exempelvis ett kommunalt handlingsprogram eller en plan för nödvattenförsörjning.

- Kalmar kommun utvecklar Risk- och Sårbarhetsanalys för varje förvaltning och kommunalt bolag. Dessa analyser ska vara tillgängliga i respektive verk-samhetshandbok.
- Kommunens verksamheter behöver bli bättre på att själva analysera hur de-ras verksamhet fungerar under kris eller med ett bortfall av exempelvis elektricitet eller dricksvatten.
- Kommunen behöver öka beståndet av utrustning för att tillgodose behovet av elektricitet, alternativa värmekällor och nödvattendistribution.
- Vid planering av större arrangemang är det viktigt att säkerhetsfrågor läggs in som en självklar del. Genom att redan i det inledande skedet av plane-ringen ta upp säkerhetsfrågor blir det möjligt att säkerställa en hög säker-hetsnivå. Det är arrangören som är ansvarig och markkupplåtaren och/eller tillståndsgivaren som är kravställare.
- Kalmar kommun bör utreda frågan om TIB, tjänsteman i beredskap.
- Kalmar kommun bör intensifiera arbetet med kontinuitets- och avbrottspla-nering för alla verksamheter och inte bara det som bedöms som samhällsvik-tigt i syfte att värna om varumärket.
- En plan bör tas fram för att säkerställa ett tillräckligt skydd mot hot och våld mot förtroendevalda och tjänstemän.
- Kalmar kommun bör certifiera sig mot ISO 27000, informationssäkerhet

Risk- och sårbarhetsanalysen antogs av kommunfullmäktige 2015-09-28 §158

3.3 Planering

Kommunen ska, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

Planen ska innehålla:

- hur kommunen ska organisera sig under en extraordinär händelse,
- hur kommunens organisation för krisledning leder, samordnar, samverkar samt säkerställer samband för att hantera en extraordinär händelse samt,
- vilka lokaler med nödvändig teknisk utrustning för ledning och samverkan som disponeras vid en extraordinär händelse.

3.3.1 Ambitions mål för planering

Verksamheten ska så långt som möjligt bedrivas i sina ordinarie former. An-svar, organisation, lokaler och arbetsrutiner bör i princip vara desamma som i den dagliga verksamheten. Det som utmärker ledningen vid en extraordinär händelse i kommunen är framförallt tidsförhållandena. Den ordinarie proces-sen ersätts av ett snabbare agerande. Ett stort antal beslut kan behöva tas och verkställas med kort varsel.

Vid en krishändelse i Kalmar kommun kan kommundirektören, krislednings-nämndens ordförande och/eller räddningschefen etablera en stab för att stötta den förvaltning, det bolag eller förbund som äger krishändelsen. Krisledningen ska anpassa verksamheten efter hur

händelsen utvecklas. Arbetet ska bedrivas effektivt och organiseras på ett sådant sätt att det finns en god uthållighet över tiden.

Räddningschefen, kommundirektören, förvaltnings-, förbunds- och bolagschefer samt säkerhetssamordnaren har rätt och skyldighet att uppmärksamma ord-föranden i krisledningsnämnden om krisledningsnämnden bör sammankallas.

Kommunfullmäktige beslutade att anta Krisledningsplan 2015-2018 2015-04-27 enligt §102

3.4 Geografiskt områdesansvar

Kommuner ska inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att:

1. olika aktörer inom kommunens geografiska område samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet,
2. de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas och
3. informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

Mål för kommunens arbete med det geografiska områdesansvaret är att:

- kommunen ska ta initiativ till att aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område ges möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför och åtgärder under en extraordinär händelse,
- kommunen ska vara sammankallande för ett samverkansorgan i vilket representanter för kommunen och aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område bör ingå,
- kommunen ska verka för att information till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas samt att
- kommunen ska ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram i sam-band med en extraordinär händelse. Kommunen ska ta initiativ till att aktörerna som ska hantera händelsen kan få en samstämd uppfattning om vad som hänt, vilka åtgärder som vidtagits och de åtgärder som behöver samordnas.

Mål i överenskommelsen om samverkanssättning:

- Kommunens förberedelser inför en extraordinär händelse har skett i samverkan med kommuner och andra aktörer utanför det egna geografiska området.

3.4.1 Ambitions mål för geografiskt områdesansvar

- I Kalmar har man under innevarande mandatperiod arbetat med i första hand den samhällsviktiga verksamheten för att utveckla risk- och sårbarhetsanalysen. Främst har det handlat om vattenförsörjning, socialtjänst och äldreomsorg. Inom mandatperioden kommer fokus främst att hamna på verksamhetsspecifika rutiner kopplade till kris och beredskap

- Ett tydligt ambitionsmål är, och har varit, att genomföra en övning inom området kris samt att genomföra utbildning för nyckelbefattningar inom kommunens krisberedskap. Kommunen har också en målsättning om att hålla en hög kompetens och beredskap inom området psykiskt och socialt omhändertagande varför utbildning och repetitionsutbildning för drygt 20 samtalsledare genomförs.
- Kommunen representeras i flera regionala nätverk som till exempel krisinformation, kärnkraftsberedskap och säkerhetssamordning.

3.5 Utbildning och övning

Kommunen ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Mål med kommunens arbete med utbildning och övning är att:

- Hålla en hög beredskap för att snabbt kunna planera och leda i en oförutsedd händelse. För detta ändamål finns en utbildad krisledningsstab. Utbildningen syftar till att kunna möta oförutsedda situationer.
- Kommunen övar varje år för att kunna möta olika situationer. Övning som syftar till att säkerställa samhällsviktig verksamhet är prioriterad. I normalfall övas krisledningsnämnd i samband med dessa övningar.
- Övningarna ska bekräfta robustheten i kommunen men också att klarlägga framtida utbildningsbehov och åtgärder

Mål i överenskommelsen om samverkansersättning:

- Kommunen deltar, i den utsträckning tillfälle ges, i planering, genomförande och utvärdering av samverkansövningar på regional och/eller nationell nivå.
- Samverkansövningar med andra aktörer inom kommunen och/eller mellan kommuner genomförs med en genomtänkt periodicitet i förhållande till regional och nationell övningsplanering.

3.5.1 Ambitionsmål för utbildning och övning

Syftet med utbildnings- och övningsplanen är följande:

- att utveckla förmågan hos kommunens förtroendevalda/anställda vid en extraordinär händelse i fred (höjd beredskap).
- att utveckla samverkansrutiner mellan kommunen och andra myndigheter, organisationer och företag på ett sådant sätt att alla hjälpresurser utnyttjas oavsett organisatorisk tillhörighet.
- att öka kunskaperna om risker och hot inom den egna kommunen och därmed verka för ett ökat risk- och säkerhetstänkande. Detta för att minska risken för skador på människor och viktiga samhällsresurser.
- att övning och utbildning ska ses som en del i en process där gjorda erfarenheter ger upphov till konstruktiva diskussioner och lösningar inom säkerhetsarbetet på både lokal nivå

men framför allt på den egna verksamhetens område. Tidsintervaller för övning Utbildnings- och övningsplanen gäller för respektive mandatperiod.

Inriktning på övning/utbildning:

- Hela krisledningen ska övas en gång vartannat år.
- Larmövning med krisledningen ska genomföras minst en gång vartannat år.
- Krisledningsnämnden ska i seminarieform fortbildas cirka ½ dag vartannat år.
- Stabspersonal och övriga nyckelpersoner ska utbildas och övas minst en dag vartannat år.

3.6 Rapportering

Kommunen ska hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka åtgärder som vidtagits enligt detta kapitel (kap. 2 i LEH) och hur åtgärderna påverkat krisberedskapen.

Kommunen ska vid en extraordinär händelse i fredstid ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder.

Mål för kommunens arbete med rapportering är att:

- kommunen ska ha förmågan att ta emot och dela information med berörda krisberedskapsaktörer med stöd av den teknik som tillämpas nationellt för ledning och samverkan i kris samt att
- kommunen ska ha förmåga att ge länsstyrelsen en samlad rapport om risker och sårbarheter i kommunen och om de lokala krisberedskapsaktörernas förberedelser inför en extraordinär händelse. Vidare ska kommunen ha förmågan att ge länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse.

Mål i överenskommelsen om samverkansersättning:

- Kommunernas beredskapsfunktioner är samordnade med övriga relevanta aktörer avseende nätverk, teknik, och metodik för informations-delning för att stödja samverkan i regionen vid en extraordinär händelse.

3.6.1 Ambitions mål för utbildning och övning

Målsättningen för övning och utbildning är att kontinuerligt förbättra förmågan att:

- Ta fram beslutsunderlag till uppdragsgivaren.
- Skapa och vidmakthålla en aktuell bild av läget.
- Hålla samband med olika ledningsorgan i och utanför kommunen.
- Sortera och bearbeta inkommande information och ärenden.
- Hantera intern och extern information.
- Förbereda och genomföra föredragningar.
- Delge och följa upp verkställda beslut.
- Se till att beslut når ut till sina mottagare.

- Dokumentera beslut och händelser.
- Arbeta med konsekvensfrågor
- Bedöma utvecklingen och på sikt planera för alternativ händelseutveckling (omfallsplanering)
- Planera för åtgärder på längre sikt

Staben ska kunna inställa sig, vara organiserad, utrustad och lokaliserad så att ledning, samordning och åtgärder/insatser kan påbörjas inom tre (3) timmar efter det att kallelse gått ut.

3.7 Höjd beredskap

Kommuner ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap.

Mål för kommunens arbete med höjd beredskap är att:

- säkerställa att VMA (Viktigt meddelande till allmänheten) kan sändas via anläggningar för utomhusvarning genom att ljudsändare underhålls samt
- säkerställa att krisledningen inom kommunen har grundläggande kunskaper om kommunens uppgifter vid höjd beredskap.

3.7.1 Ambitions mål för höjd beredskap

- Kommunen upprätthåller drygt 40 larmanläggningar (tyfonlarm) för varning av allmänheten.
- Kommunen har genom avtal möjlighet att varna via SMS
- Kommunen har inarbetade rutiner för VMA och Informationsmeddelande via radio och tv
- Kommunen utbildar krishanteringsorganisationen i kommunens uppgifter vid höjd beredskap.

3.8 Statliga ersättning

Staten betalar årligen en ersättning - huvudsakligen baserad på invånarantalet - till kommuner för fullgörande av uppgifter enligt lagen. För Kalmar kommun del blir summan ca 1,3 miljoner kr per år, under de närmaste åren.

Om länsstyrelsen i sin årliga uppföljning gör bedömningen att en kommun inte fullgjort sina uppgifter eller att kommunen helt eller delvis har använt medel till annat än till dessa uppgifter, kan länsstyrelsen föreslå för MSB att en del av ersättningen reduceras eller faller bort.

Finansierade åtgärder ska kunna härledas till uppgifterna i kap. 2 och 3 i LEH som består av risk- och sårbarhetsanalyser, planering, geografiskt områdesansvar, övning, utbildning, rapportering och höjd beredskap.

- Finansierade åtgärder ska avse förberedande och förebyggande arbete. Åtgärder för att hantera en inträffad händelse ska inte finansieras med ersättningen.
- De vidtagna åtgärderna ska öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser.

- Ersättningen enligt denna överenskommelse ska utgöra ett komplement till kommunens egen finansiering av arbete med krisberedskap.
- Kostnader för stora investeringar eller delfinansiering av sådana åtgärder där kommunerna får andra typer av bidrag från staten (t.ex. stöd till kommunal ledningsförmåga) ska inte bekostas av ersättningen.

Samverkansersättning

Kommunen får en årlig ersättning för att stimulera samverkan med andra aktörer under förutsättning att kommunen fullgjort sina uppgifter enligt ovan. För vissa kommuner beräknas ersättningen utifrån schablonbelopp och för övriga baseras denna på antalet invånare. Kalmar kommun får 1 286 265 kronor i samverkansersättning.

3.8.1 Användande av den statliga ersättningen samt samverkansersättning

Nedan presenteras hur Kalmar kommun använt och avser att använda ersättningen under innevarande mandatperiod.

Kostnader	2015	2016	2017	2018
Löner	-680000	-680000	-680000	-680000
Verksamhetsersättning ²	278000	278000	278000	278000
Höjd beredskap				
Samverkansersättning ³	1286285	1286285	1286285	1286285
Totala kostnader	-1584500	-1564285	-1564285	-1564285
Tilldelade medel	1564285	1564285	1564285	1564285
Sparande?	-20215	0	0	0

3.9 Hantering av sparande från föregående år

Hela ersättningen ska användas till uppgifterna i lagen och övriga åtaganden enligt överenskommelsen. Att spara en del av ersättningen till kommande år i syfte att genomföra åtgärder inom ramen för denna överenskommelse är möjligt, så länge det finns en plan för hur de medel som sparas ska användas. Om kommunen inte har använt hela ersättningen ska de vid länsstyrelsens uppföljning motivera varför denna inte har utnyttjats till fullo samt redogöra för hur kommunen planerar att använda oförbrukade medel kommande år. Om det finns ett sparande från föregående år som överstiger 10 procent av den totala ersättningen ska det finnas en plan för den kommande medelsanvändningen

² Kommunalt avsatta medel

³ Statligt tilldelade medel, s.k. 2:4

3.10 Riktlinjer för egenkontroll och redovisning av hur den statliga ersättningen använts

Den statliga ersättningen ska användas för att säkerställa handlingskraft vid och inför extraordinära händelser. Handlingskraften utgörs av planering, praktiska förberedelser, genomförande och utvärdering. På detta vis uppnår vi ett önskat läge.