

# Utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap

– regional strategi i Västra  
Götalands län



Länsstyrelsen  
Västra Götaland

Utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap – regional strategi i Västra Götalands län.

Titel: Utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap -regional strategi i Västra Götalands län

Författare: Linda Hansen

Rapportnummer: 2025:27

Diarienummer: 28362-2025

Utgivningsår: 2025

Omslagsbild: Plattform/Scandinav

## FÖRORD

Sveriges inträde i NATO och det rådande omvärldsläget föranleder ett behov av att stärka den civila beredskapen och våra civila förmågor. Vi ser idag de konsekvenser krig har på civilsamhället och därav vikten samt behovet av att stärka skyddet av civilbefolkningen. Om det finns risk för personers liv eller hälsa att befinna sig i ett område är utrymning en skyddsåtgärd. Det är en komplex åtgärd som kräver förberedelse och planering av ett flertal aktörer.

Syftet med den framtagna strategin är att den ska vara vägledande för aktörerna i Västra Götaland i den lokala planeringen inför höjd beredskap. Den ska ingå som en bilaga i "Planeringsinriktning för civilt försvar och höjd beredskap för Västra Götalands län".<sup>1</sup>

Målsättningen är att det ska finnas en lokal planering för utrymning, mottagning och inkvartering under höjd beredskap utifrån kommunernas geografiska förutsättningar. Detta stärker Västra Götalands gemensamma civila förmåga för skydd av civilbefolkningen.

Göteborg, juni 2025

Linda Hansen  
Beredskapshandläggare

Andreas Arvidsson  
Avdelningschef

---

<sup>1</sup> Planeringsinriktning för civilt försvar och höjd beredskap för Västra Götalands län.

# Innehåll

<b>UTRYMNING, MOTTAGNING OCH INKVARTERING VID HÖJD BEREDSKAP .....</b>	<b>1</b>
– regional strategi i Västra Götalands län.....	1
1 Inledning.....	6
1.2 Syfte och mål.....	6
1.3 Avgränsning.....	6
1.4 Regelverk .....	7
1.5 Val av strategi.....	8
2. Kartläggning av det geografiska området.....	9
2.1 Länets geografi .....	9
3. Det civila beredskapssystemet .....	12
3.1 Civilt försvar.....	14
3.2 Totalförsvar .....	14
3.3 Ansvarsförhållande .....	15
4. Dimensionerande scenario för planering av utrymning och mottagning i Västra Götalands län.....	21
5. Förberedelse och planering.....	23
5.1 Folkrättsligt perspektiv.....	23
5.2 Planeringsmetod .....	24
5.3 Identifiering av hotområden .....	25
5.4 Analys av identifierade hotområden.....	29
5.5 Identifiering av platser för uppsamling, utrymning, mottagning och inkvartering.....	32
6. Ledning och samordning .....	34
6.1 Länsstyrelsens organisation och ledning .....	34
6.2 Process för aktörsgemensam inriktning och samordning .....	36
6.3 Integrera ett kommunikativt perspektiv .....	40
Underlag till grund för framtagandet av strategin.....	41
BILAGA 1 - Checklistor för uppsamlingsplats, utrymningsplats, mottagningsplats, inkvartering och resurser.....	43
Uppsamlingsplats .....	43

Utrymningsplats.....	44
Mottagningsplats (mottagningsområde .....	46
Inkvarteringsplats .....	48
Resurser .....	51

# 1 Inledning

Det rådande omvärldsläget föranleder ett behov av att stärka den civila beredskapen. Förebyggande arbete är väsentligt för att kunna möta det hot och den riskbild som vårt samhälle ställs inför där den yttersta konsekvensen är att motstå och hantera krig.

För att öka motståndskraften i vårt samhälle bör processer för samordning, planering och förberedelser förstärkas inom det civila försvaret. Totalförsvaret ska utformas och dimensioneras för att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och medverka till försvaret av allierade.

Om det föreligger risk för människors liv eller hälsa att befinna sig i ett område kan det finnas behov av utrymning. Därefter följer också behovet av mottagning och inkvartering. En utrymning omfattar i regel en stadsdel, stad eller ett större geografiskt område. Den kan också pågå under en längre tid som flera dagar, månader eller ännu längre. Utrymningen kan påverka flertalet viktiga samhällsfunktioner och en gemensam samordning och planering är väsentlig, den regionala strategin för Västra Götalands län ska vara vägledande för den lokala planeringen.

## 1.2 Syfte och mål

Syftet är att ge kommunerna i Västra Götaland tillgång till en regional strategi vid höjd beredskap som ska vara vägledande i den egna lokala planeringen. Med vägledning av strategin ska berörda aktörer kunna ta fram planer utifrån eget ansvarsområde.

Målet är att kommunerna utifrån sina geografiska förutsättningar har en lokal planering för utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap. Samt att deltagande aktörers roller och ansvar är kända och väl förankrade. Den lokala planeringen ska genom en gemensam strategi för Västra Götalands län främja en god samverkan mellan länets aktörer.

## 1.3 Avgränsning

Detta dokument är utformad för hur en utrymning, mottagning och inkvartering kan komma ske under höjd beredskap, utan att gå in på detaljer som kan beröra unika geografiska eller funktionsspecifika förutsättningar i Västra Götaland. Då uppdrag och organisatoriska förutsättningar samt resurser kan variera mellan kommuner är det upp till varje enskild kommun att analysera och genomföra planering inom sitt område. I dokumentet beslutades att fortsätta använda begreppet trygghetspunkter och inte begreppet "särskilda samlingsplatser".

## 1.4 Regelverk

- Lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering med mera under höjd beredskap,
- Förordning (2006:639) om utrymning och inkvartering med mera under höjd beredskap
- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) och,
- Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjdberedskap
- Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap
- Förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser
- Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap
- Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12)
- Lag (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer med flera att delta i totalförsvarsplaneringen
- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)
- Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO)
- Polislagen (1984:387)
- Förordning (2002:375) om Försvarmaktens stöd till civil verksamhet
- Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) (HSL)
- SOSFS 2013:22 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap
- Socialtjänstlag (2001:453) (SoL)
- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).
- Förfogandelagen (1978:262)
- Djurskyddslag (2018:1192)
- Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) (OSL)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter och allmänna råd om planläggning för utrymning under höjd beredskap, MSBFS 2025:1

## 1.5 Val av strategi

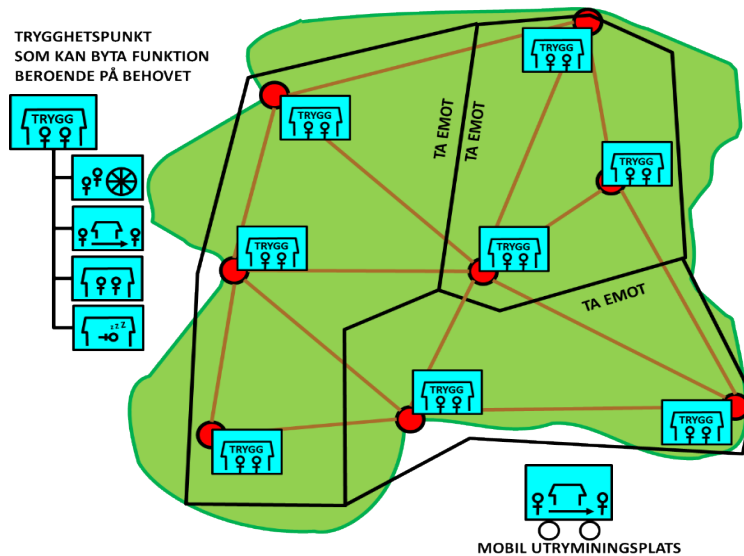
MSB beskriver två typer av strategier. Den ena baseras på statiska risker och den andra på dynamiska risker. Inför planering av utrymning väljs den strategi som är bäst anpassad för det geografiska området. Planeringsarbetet och dess resultat påverkas av vilken strategi som används.

En statisk plan utgår från att utrymningen sker på grund av en utlösande faktor på en specifik plats eller i ett utpekade område, exempelvis i ett kärnkraftverk eller en kemisk industri. En statisk plan är i stort sett endast användbar för det scenario den har haft som planeringsförutsättning.

En dynamisk plan utgår från att utrymningen sker på grund av en utlösande faktor på en okänd plats inom ett geografiskt område. I en dynamisk plan finns det inom det geografiska området ett antal generella stödjande platser som kan växla mellan olika specifika funktioner för det scenario som inträffat. En och samma plats kan beroende på behovet i det inträffade scenariot vara:

- Uppsamlingsplats.
- utrymningsplats.
- Mottagningsplats.
- inkvarteringsplats.

Dessutom kan ett och samma område delas in i flera mottagningsområden vilket beskrivs i figuren.



Figur 1. Principskiss över en dynamisk planering för storskalig utrymning baserad på trygghetspunkter som kan ställa om till olika stödjande utrymningsfunktioner.<sup>2</sup>

## 2. Kartläggning av det geografiska området

### 2.1 Länets geografi

Västra Götalands län är ett av landets största län både sett till yta och antalet invånare. Länet består av 49 kommuner med över 1,7 miljoner invånare. Här finns städer och samhällen i olika storlekar och naturen växlar mellan; skogar, slätter, åkermark, kustlandskap, hav och insjöar.

Befolkningen är ojämnt spridd över länet, med drygt en tredjedel av befolkningen centrerad till Göteborgs stad. Länet har haft en kraftig befolkningsökning de senaste årtiondena.

Folkmängden i länets 10 största kommuner ser ut enligt följande:

- **Göteborg stad:** ca 600 000 invånare
- **Borås:** ca 114 000 invånare
- **Mölnadal:** ca 70 000 invånare
- **Trollhättan:** 60 000 invånare

<sup>2</sup> MSB; vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering.

- **Skövde:** ca 57 000 invånare
- **Uddevalla:** ca 57 000 invånare
- **Kungälv:** ca 50 000 invånare
- **Lerum:** ca 44 000 invånare
- **Alingsås:** ca 42 000 invånare
- **Lidköping** ca 40 500 invånare<sup>3</sup>

I nordost angränsar Sverige och Västra Götaland till Norge. Angränsande län i norr är; Värmland och Örebro län. Östergötlands län i öster, Halland och Jönköpings län i söder. Landpassagen mellan Vänern och Vättern samt norska gränsen och Vänern är kritisk för flöden ut och in i länet.

Länet har en viktig infrastruktur: När det gäller vägar så är E6 Göteborg-Oslo, E6 Göteborg-Malmö, E45 Göteborg-Karesuando, E20 Göteborg-Stockholm och Riksväg 40 Göteborg-Västervik de större vägarna som går igenom länet. Vad avser järnväg så går Västra Stambanan, Norgebanan Göteborg-Oslo, Bohusbanan Strömstad-Göteborg, Västkustbanan, Kust till kustbanan Göteborg-Karlskrona från länet.

Det finns två flygplatser; Landvetter flygplats och Göteborg Stallbacka Airport. Länet har flera viktiga hamnar: Göteborgs hamn med järnväg, Strömstads hamn med järnväg, Lysekils hamn med järnväg, Uddevalla hamn med järnväg och Wallhamn på Tjörn. Viktiga vattenleder är Göta älv och Trollhätte kanal.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Regionfakta (2023).

<sup>4</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland.



Figur 2. visar länets 49 kommuner.<sup>5</sup>

Vänern och Vättern förser tillsammans med Göta älv närmare 1 000 000 människor med dricksvatten. Sjöarna är intressanta för vattenförsörjning till andra län och intresset för att nyttja dem för dricksvattenförsörjning är stort. Intresset förväntas öka i framtiden.

Dricksvattenförsörjningen kan bli sårbar om man förlitar sig endast på Vänern och Vättern. Därför är det viktigt med tillgång till reservvatten som alternativ till dessa sjöar. De flesta kommuner runt Vänern och utmed Göta älv tar sitt dricksvatten från systemet.

Utmed Vänerns stränder ligger flera större tätorter, exempelvis Vänersborg, Lidköping och Mariestad. Det finns många både stora och små vägar och flera järnvägssträckor som går nära Vänern, till exempel Karlstad-Göteborg och Kinnekullebanan.<sup>6</sup>

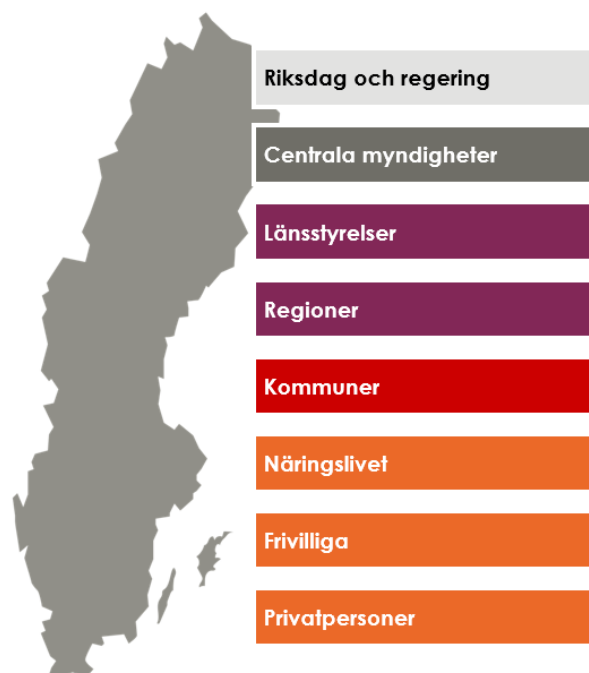
---

<sup>5</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland, karta över länets kommuner.

<sup>6</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland.

### 3. Det civila beredskapssystemet

Det svenska civila beredskapssystemet består av åtta olika aktörer. Aktörerna kan vara offentliga, privata, frivilliga organisationer och enskilda individer.



Figur 3 visar de olika aktörerna i beredskapssystemet.<sup>7</sup>

Sveriges civila försvar handlar om förmågan att förebygga och hantera krigsfara och ytterst krig. Förmågan skapas i hela samhället, hos myndigheter, kommuner, regioner, företag och frivilliga. Alla som bor i Sverige har ansvar för beredskapen.

Den civila beredskapen bygger på följande principer:

- Ansvarsprincipen innebär att aktörer som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också ska ha det i en krissituation. Ansvarsprincipen innebär också att aktörerna ska stödja varandra och samverka.
- Likhetsprincipen betyder att aktörer inte ska göra större förändringar i den egna organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten ska därmed vid en kris fungera på liknande sätt som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

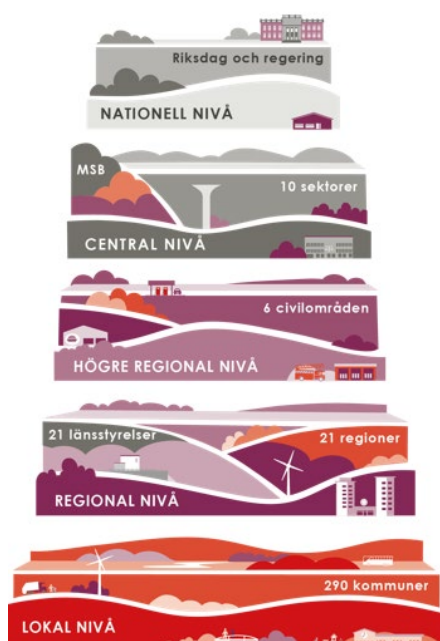
---

<sup>7</sup> MSB: vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering.

- Närhetsprincipen innebär att en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga. Det är således i första hand den drabbade kommunen som har ansvar för insatsen.

Vissa myndigheter har ett särskilt ansvar för samordning i ett så kallat geografiskt områdesansvar. Det geografiska områdesansvaret innebär att några myndigheter har ett lagstadgat ansvar för samordning uppdelat geografiskt på lokal, regional och nationell nivå.

På nationell nivå är det regeringen, på högre regional nivå är det civilområdet, på regional nivå är det länsstyrelserna och på lokal nivå är det kommunerna. Det finns sextio beredskapsmyndigheter<sup>8</sup> som har särskilt ansvar för att planera för att upprätthålla sin verksamhet vid höjd beredskap.



Figur 4 visar de olika nivåerna i det geografiska områdesansvaret.<sup>9</sup>

I beredskapssystemet finns också tio sektorer. Varje sektor har en sektorsansvarig myndighet<sup>10</sup>, som ska leda arbetet med att samordna åtgärder både inför och vid höjd beredskap. Av de sextio beredskapsmyndigheterna ingår vissa i sektorsansvariga myndigheters arbete. Länsstyrelserna är länken mellan lokal och nationell nivå.

<sup>8</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se), MSB; Strukturreform av krisberedskap och civilt försvar

<sup>9</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se), MSB; Det svenska beredskapssystemet

<sup>10</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se), MSB; Strukturreform av krisberedskap och civilt försvar

### 3.1 Civilt försvar

Civilt försvar handlar om hela samhällets motståndskraft vid krigsfara och krig. Civilt försvar är det arbete som görs av statliga myndigheter, kommuner, regioner, privata företag och frivilligorganisationer. Arbetet syftar till att skydda civilbefolkningen och att exempelvis sjukvård och transporter fungerar. Vid krigsfara och krig ska det civila försvaret också kunna stödja Försvarmakten.

Målet för det civila försvaret är att ha förmåga att värna civilbefolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och upprätthålla en nödvändig försörjning. Det civila försvaret ska även bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld samt stärka försvarsviljan.

### 3.2 Totalförsvar

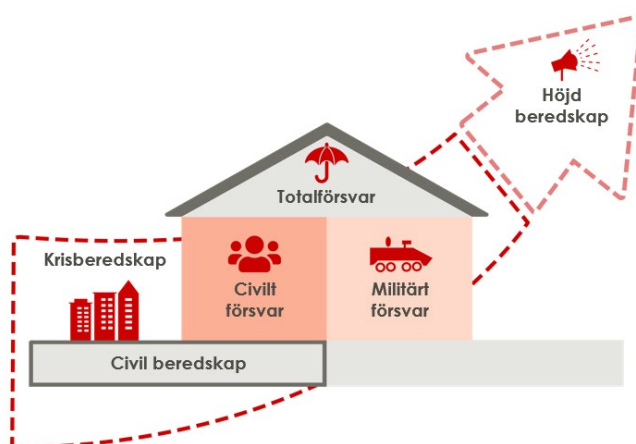
Totalförsvar är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig.<sup>11</sup> Under högsta beredskap är totalförsvar all verksamhet som då ska bedrivas. Totalförsvaret består av det militära försvaret och det civila försvaret.

Vid höjd beredskap förändras förvaltningsstrukturer och särskilda verktyg/uppdrag kan tillkomma. Det övergripande målet är att ha förmågan att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet. Verksamhet inom totalförsvaret ska kunna bedrivas enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet. Totalförsvarsviktig verksamhet prioriteras och totalförsvaret är allas angelägenhet.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap

<sup>12</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se), MSB; Det svenska beredskapssystemet



Figur 5 illustration av sambandet mellan civilt försvar och totalförsvaret.<sup>13</sup>

### 3.3 Ansvarsförhållande

#### 3.3.1 MSB - Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

MSB är sektorsmyndighet för räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen. MSB är en central myndighet med ett omfattande stödjande och samordnande uppdrag vid en kris men även vid höjd beredskap. Enligt 2 § förordning (2006:639) får MSB efter samråd med Försvarsmakten och polismyndigheten meddela föreskrifter för hur utrymning ska planläggas. MSB kan avseende utrymning bidra med central vägledning för de aktörer som ansvarar för utrymning, men även stödja samordningen under en pågående händelse.

Vid en kris ansvarar MSB för att berörda aktörer får tillfälle att:

- samordna krishanteringsåtgärderna
- samordna information till allmänhet och media
- effektivt använda samhällets samlade resurser och internationella förstärkningsresurser
- samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder

#### 3.3.2 Länsstyrelsen

Länsstyrelsen är högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet. Förutom att ha en egen förmåga inom civilt försvar innebär det att Länsstyrelsen ska kunna samordna och inrikta den civila försvarsplaneringen i länet, både före och under höjd beredskap.

<sup>13</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se), Det svenska beredskapssystemet

Om regeringen beslutar om skärpt eller högsta beredskap får Länsstyrelsen ett utökat ansvar och kan få utökade befogenheter i sin roll som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet. Länsstyrelsen ska då verka för att kommuner, region, civila myndigheter och andra civila organisationer i länet har en enhetlig inriktning i den verksamhet som är viktig för totalförsvaret. Länsstyrelsen får besluta om utrymning enligt 2 kap 1§ lagen (220:546) om utrymning och inkvartering med mera under höjd beredskap inom det egna länet.

Om länet hamnar i ett läge då vi blir avskurna från regeringen har Länsstyrelsen rätt att ta över vissa befogenheter från regeringen. Det innebär till exempel att Länsstyrelsen kan ge vissa uppdrag till kommuner och andra myndigheter som enligt 8 kap regeringsformen ankommer på regeringen.<sup>14</sup>

Länsstyrelsen ska även samverka för att tillgångar i länet används på bästa sätt för ett stärkt totalförsvaret. I samråd med Försvarmakten ska Länsstyrelsen samordna det civila och militära försvaret i länet. Landets Länsstyrelser är indelade i sex civilområden. I varje civilområde finns en civilområdesansvarig länsstyrelse. I fredstid är civilområdesansvarig länsstyrelse ett stöd för länsstyrelsernas arbete inom civilt försvar.

### 3.3.3 Kommunen

I egenskap av det geografiska områdesansvaret har kommunen en särskilt samordnande roll. Ansvaret innefattar att verka för samordning och samverkan av förberedelser och planering av de krishanteringsåtgärder som vidtas. De kommuner och regioner som befolkningen lämnar på grund av utrymning är skyldiga enligt 2 kap 5 § lag (2006:546) att i skäligen omfattning lämna hjälp till de kommuner och regioner som i större omfattning får ta emot befolkningen.

Enligt 2 kap 4§ lag (2006:546) om utrymning och inkvartering m. m. under höjd beredskap har kommunen och regioner skyldighet att ta hand om dem som omfattas av ett utrymningsbeslut och utläningar som söker skydd i Sverige. Detta regleras i socialtjänstlagen (2001:453) och hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor styr kommunal räddningstjänst under höjd beredskap. I 8 kap (LOS) beskrivs de delar som faller under kommunal räddningstjänst om Sverige skulle hamna under höjd beredskap. Kommunens ansvar för de boende i kommunen är att verka för att;

- Genomförandet och planeringen för utrymning inom ramen för räddningstjänst.

---

<sup>14</sup> Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara med mera

- Samordning i planeringsarbetet mellan aktörer i kommunens geografiska område.
- Vård – och omsorg för personer som inte kan ta hand om sig själva på ett eller annat sätt.
- Utrymning av vårdtagare i alla kommunala verksamheter.
- Mottagning och inkvartering av utrymda från egen eller annan kommun.
- Information till och kommunikation med människor som bor, verkar eller vistas i kommunen.
- Information till och kommunikation med utrymda från kommunen som tillfälligt vistas i annan kommun än hemkommunen.
- Hantering av samhällsviktiga verksamheter, exempelvis dricksvattenförsörjning, avlopp, kommunikationssystem, renhållning et c.
- Återflyttning.<sup>15</sup>

### 3.3.4 Västra Götalandsregionen

Regionen ansvarar huvudsakligen för hälso- och sjukvård enligt HSL och kollektivtrafiken enligt Lagen (2010:1065) om kollektivtrafik. Varje region ska ta fram en katastrofmedicinsk beredskapsplan och planera sin hälso- och sjukvård så den upprätthålls. Enligt 2 kap 4§ lag (2006:546) om utrymning och inkvartering m. m. under höjd beredskap har kommunen och regioner skyldighet att ta hand om dem som omfattas av ett utrymningsbeslut.

Vid en utrymning ska regionen primärt ansvara för:

- Upprätthållande av hälso- och sjukvård i alla skeden.
- Hantering av sjukvårdsinsatser.
- Upprätthållande av katastrofmedicinsk beredskap.
- Beslut om utrymning av vårdenhet.
- Sjuktransporter och ambulansverksamhet med transportmedel som är särskilt inrättade för ändamålet

Regionen ska planera för samverkan vid en allvarlig händelse.<sup>16</sup> Det är nödvändigt vid planering av en utrymning att ha en dialog med andra regioner om deras mottagningskapacitet.

---

<sup>15</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering. Bilaga 2.

<sup>16</sup> SOSFS 2013:22 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap.

Utifrån regionens ansvar för kollektivtrafiken är det en viktig aktör i planeringen av utrymning avseende b.la:

- Hantering av transportresurser.
- Identifiering av lämpliga uppsamlingsplatser för utrymmande där transportmedel enkelt kan användas.
- Flöden vid utrymmande.<sup>17</sup>

### 3.3.5 Polismyndigheten

Reglering av polisens verksamhet sker främst i polislagen. I polisens åtaganden ingår att förebygga brott, upprätthålla allmän ordning, hindra störningar, vidta åtgärder vid behov, bedriva utredningar och i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.<sup>18</sup>

I samband med utrymning bör polisen främst ansvara för:

- Beslut om utrymning vid hot eller brottsituation.
- Stöd vid verkställande av utrymning.
- Upprätthållande av allmän ordning och säkerhet.
- Avspärningar av områden och vägar vid hot eller brottsituation samt biträda vid avspärning vid olyckor.
- Trafikdirigering.
- Katastrofregistrering (ex. registrering av eftersökta personer, identifiering av skadade och döda etcetera)
- Genomsökning och bevakning av utrymt område.
- Stöd med ordning och säkerhet på uppsamlingsplats för utrymmande samt utrymnings- och mottagningsplatserna.
- Information och kommunikation kopplat till ordning och säkerhet
- Beslut om återflyttning där polisen beslutat om utrymning.<sup>19</sup>

### 3.3.6 Trafikverket

Trafikverket ska samverka med andra aktörer och vidta åtgärder i syfte att utveckla och samordna krisberedskap och planering för höjd beredskap inom transportområdet. Trafikverket kan stödja planeringen och genomförandet av utrymningen genom:

- Analys och planering av möjligheter att transportera bort utrymmande via statlig transportinfrastruktur.

---

<sup>17</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering. Bilaga 2.

<sup>18</sup> Polislagen (1984:387).

<sup>19</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering. Bilaga 2.

- Tillhandhållande av information/data om statlig transportinfrastruktur.
- Vägvisning och avspärrning längs vägar.
- Trafikinformation om läget på vägar och järnvägar.
- Ledning och planering av järnvägstransporter.<sup>20</sup>

### 3.3.7 Försvarsmakten

Försvarsmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige och allierade stater mot ett väpnat angrepp med utgångspunkt i det kollektiva försvaret inom Nato. Försvarsmakten ska främja Sveriges säkerhet och hävda Sveriges territoriella integritet. Myndigheten ska ha förmåga att värna Sveriges suveräna rättigheter och svenska intressen samt att förebygga och hantera konflikter och krig såväl nationellt som internationellt.<sup>21</sup>

Sverige är indelat i fem militärregioner: nord, mitt, väst, syd och Gotland. Chef för militärregion har verksamhetsansvar för territoriell verksamhet och regional underrättelse- och säkerhetstjänst. I ansvaret ingår bland annat att leda regionala transporter, skydd och bevakning av Försvarsmaktens skyddsvärden inom militärregionen samt att leda insatser med förband. I ansvaret ingår även att samordna civila och militära resurser på lokal och regional nivå.<sup>22</sup>

Vid begäran kan Försvarsmakten ge stöd till insatser som definieras som räddningstjänst enligt Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO), så länge det inte allvarligt hindrar den ordinarie verksamheten. Försvarsmakten kan också ge stöd till statliga myndigheter, kommuner, regioner och enskilda enligt förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet.

Försvarsmakten ska enligt förordningen ta ut avgifter för stödet som ges.<sup>23</sup> Vid höjd beredskap kommer Försvarsmaktens fokus vara att möta de väpnade angreppet. Det innebär att aktörerna i sin planering för utrymning under höjd beredskap inte kan räkna med stöd från Försvarsmakten.

### 3.3.8 Jordbruksverket

Jordbruksverket är regeringens expert- och förvaltningsmyndighet inom jordbruk, fiske och landsbygdsutveckling. Myndighetens krisberedskap innefattar att arbeta med planering och andra beredskapsåtgärder för att hindra och förebygga svåra påfrestningar på samhället inom jordbruks-

---

<sup>20</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering. Bilaga 2.

<sup>21</sup> Förordning med instruktion för Försvarsmakten.

<sup>22</sup> Försvarsmaktens arbetsordning.

<sup>23</sup> Förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet.

och livsmedelsområdet. I enlighet med ansvarsprincipen ska Jordbruksverket leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av djursjukdomar, foderföroreningar och växtskadegörelse. Vid en utrymning ska Jordbruksverket i första hand stödja Länsstyrelsen i frågor som rör hantering och påverkan på djur och djurhållning. Jordbruksverket ska:

- Medverka i framtagning av en lägesbild för utrymning kopplat till djurhållning.
- Ge rådgivning och information kring smitt-och djurskydd.
- Införa tillfälliga regelförändringar för att underlätta utrymningen.
- Genom distriktsveterinärerna bistå med hälso-och sjukvård för djur.

### **3.3.9 Sveriges radio**

Sveriges radio har uppgiften att sända ut viktiga meddelanden till allmänheten, VMA. Det är ett varningssystem som används för att varna allmänheten vid olyckor och allvarliga händelser som till exempel vid en utrymning under höjd beredskap. Larmen går från den ansvariga myndigheten via SOS Alarm till Sveriges Radio. VMA:t sänds sedan i Sveriges radio och förmedlas vidare till SVT och kommersiella radio- och tv-kanaler. Vid riktigt allvarliga händelser som vid höjd beredskap används även utomhusvarningssystemet för viktigt meddelande, som också kallas Hesa Fredrik.

Sveriges Radio ska, enligt sändningstillståndet, kostnadsfritt sända meddelande som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. SR ska se till att meddelandet ges en lämplig utformning. För att undvika att allmänheten nås av olika besked är det mycket viktigt att informationen samordnas. Hos de organisationer som sänder VMA finns mallar för hur de ska utformas.<sup>24</sup>

### **3.3.10 Frivilliga försvarsorganisationer**

Vid organisering och genomförande av en utrymning räcker troligtvis de ansvariga aktörernas personal inte till. Ett alternativ kan vara att använda frivilliga försvarsorganisationer. Vid större samhällsstörningar är det viktigt att samhället kan ta emot hjälp från frivilliga organisationer och spontanfrivilliga.

Frivilliga försvarsorganisationer (FFO) är 18 frivilliga försvarsorganisationer med särskilt utpekad ställning enligt Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet. Deras uppgifter bestäms av Försvarsmakten och MSB i samverkan med andra myndigheter med

---

<sup>24</sup> Krisinformation.se

uppgifter inom totalförsvaret. Frivilliga försvarsorganisationer utgör en del av totalförsvarets personalförsörjning. En förutsättning för att kunna använda frivilliga resurser är att avtal har skrivits i förväg. De frivilliga resurserna kan användas för olika typer av krishantering som till exempel vid:

- Utrymning och inkvartering
- Bemanna trygghetspunkter
- Hantera spontanfrivilliga
- Informationsspridning
- Samverkan och ledning
- Praktiska uppgifter, till exempel hantering av nödvatten och reservkraft
- Första hjälpen och medmänskligt stöd till drabbade.<sup>25</sup>

## 4. Dimensionerande scenario för planering av utrymning och mottagning i Västra Götalands län

Utifrån rådande omvärldsläge bör totalförsvarets behov vara dimensionerande för b.l.a. planering av utrymning och mottagning. FOI:s typfall för världlandsstöd har valts som planeringsförutsättning och det är dessa faktorer som ska beaktas i planläggningen. Typfallet fångar olika delar av de utmaningar och begränsningar samhället och civilbefolkningen ställs inför i krig.<sup>26</sup>

Typfallet är ett scenario som beskriver ett ytterst ansträngt säkerhetsläge i Europa där den ryska krigföringen mot Ukraina har rört sig mot de Baltiska staterna. Händelseutvecklingen redogör för ett försämrat läge som till en början påverkar den kommersiella trafiken in och ut ur Östersjön som minskar med 80 procent och påverkar försörjningsflödena till Sverige.

Därefter drabbas Norden av omfattande cyberangrepp kombinerat med grovt sabotage mot elförsörjningen med utdragna regionala och gränsöverskridande leveransavbrott som följd. I typfallet påverkas följande typer av samhällsviktig verksamhet:

---

<sup>25</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering. Bilaga 2.

<sup>26</sup> Typfall för världlandsstöd. Typfall VLS3: Världlandsstöd som en av flera prioriterade uppgifter i en krigssituation. Rapportnummer: FOI Memo 8149 2023-03-28.

- Strömbortfall: Nätverket fungerar inte hos flera operatörer och skapar ökad oro hos allmänheten.
- Betalningssystem: Kortbetalningar slutar fungera.
- Livsmedelsförsörjning: Matbutikerna har begränsat med varor till följd av leveransbrist.
- Bostadsuppvärmning: Kylan i hemmet påverkar särskilt de äldre och små barn.
- Drivmedelsförsörjning: Kollektivtrafiken är begränsad.
- Sjukvård och äldreomsorg: Svårt att upprätthålla vård och omsorg på grund av material, medicin, och personalbrist.
- Dricksvattenförsörjning: Ökat behov av nödvatten till trygghetspunkter och samhällsviktig verksamhet.
- Barnomsorg och så vidare: Förskoleverksamhet tvingas stänga. Föräldrar som arbetar i samhällsviktig verksamhet uteblir från tjänst.

Utvecklingen eskalerar och militära och civila mål i Sverige utsätts för intensiv fjärrbekämpning med kryssnings- och ballistiska robotar. Regeringen förklarar att riket är i krig och beslutar om högsta beredskap och allmän mobilisering.

Fjärrangreppen sker bland annat mot:

- energiförsörjning.
- logistiknoder.
- hamnar.
- flygplatser.
- broar.
- industrier.
- kritisk infrastruktur.

Vidare skildras det civila försvarets utmaning då skydd av civilbefolkningen är en prioritering men även utmanande, eftersom den civila infrastruktur som angrips ofta ligger i tätbefolkade områden. De värst drabbade kommunerna behöver påbörja en skyndsam utrymning av civila till områden främst på landsbygden som ännu inte drabbats av fjärrbekämpning. De behöver använda alla tillgängliga transportresurser, samtidigt konstaterar Försvarsmakten att de också är i behov av transportresurser.

Den sporadiska fjärrbekämpningen mot städer fortsätter och föranleder oorganiserade spontanutrymningar, störda ledningsfunktioner, en ansträngd sjukvård och allmänt utbredd panik, rädsla och oro. Försörjningsflödena är kraftigt påverkade eftersom robotangrepp påverkar Göteborgs hamn och ytterligare hamnar på västkusten.

Slutligen beskriver typfallet hur det civila försvarets aktörer står inför analytiskt och moraliskt svåra prioriteringar och avvägningar. Det gäller att finna en balans mellan civilbefolkningens akuta behov och Försvarsmaktens omedelbara behov kopplat till bland annat värdlandsstöd.<sup>27</sup>

## 5. Förberedelse och planering

### 5.1 Folkrättsligt perspektiv

Eftersom det svenska beredskapssystemet utgår från principerna ansvar, likhet och närhet blir en mängd samhällsaktörer berörda. Det övergripande syftet med utrymning i krig är att skydda och rädda människors liv och hälsa. För att genomföra en utrymning behöver nödvändiga förberedelser och planering ha gjorts på förhand eftersom en utrymning innebär ett betydande ingrepp i individens fri- och rättigheter.

Det är viktigt att det folkrättsliga perspektivet beaktas i planeringen. Att beordra människor att utrymma ett område, transportera sig någonstans för att under en viss tid stanna kvar där är åtgärder som kan få stor påverkan på den enskilde. Därför är det viktigt att aktörerna beaktar individens behov i planeringsarbetet- både utifrån ett juridiskt och utifrån ett mänskligt perspektiv.

I planerings och förberedelseskedet bör aktörerna beakta vikten av:

- Att motverka diskriminering, och
- Att skydda särskilt utsatta eller sårbara grupper.
- Att ingen diskrimineras på grund av kön, ålder, etnicitet, religion, språk, hudfärg, politisk åsikt, funktionsnedsättning eller liknande.
- Att undvika splittring av personer som känner varandra.
- Att utrymningen inte fortgår längre än nödvändigt.
- Att kvarlämnad egendom skyddas
- Att tillfredställande förhållande erbjuds på förläggningar där personer mottas.
- Att barn och andra särskilt utsatta personer skyddas och att familjer hålls samman.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Typfall för värdlandsstöd. Typfall VLS3: Värdlandsstöd som en av flera prioriterade uppgifter i en krigssituation. Rapportnummer: FOI Memo 8149 2023-03-28.

<sup>28</sup>Att planera och förbereda en storskalig utrymning, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

## 5.2 Planeringsmetod

I regeringsuppdraget FÖ2024/01362 ger regeringen MSB och länsstyrelserna i uppdrag att göra en övergripande planering av skyddsåtgärder för att stärka skyddet av civilbefolkningen. De skyddsåtgärder som ingår i uppdraget är skyddsrum, utrymning och inkvartering. För att myndigheterna ska kunna genomföra den övergripande planeringen krävs en geografisk prioritering utifrån vilka områden som bedöms utgöra sannolika mål vid ett väpnat angrepp.<sup>29</sup>

Som en del i den övergripande planeringen har Länsstyrelsen västra Götaland tagit fram ett förslag på en planeringsmetod i tre steg. Planeringsmetoden är anpassad efter Västra Götalands läns geografiska förutsättningar. Syftet med metoden är att ge kommunerna i västra Götalands län en vägledning för att i sitt geografiska område kunna planera för utrymning eller inkvartering.

De kommuner som har ett eller flera identifierade mål inom sitt geografiska område bör vid ett väpnat angrepp planera för utrymning. Vid väpnat angrepp mot civila anläggningar som kan ge ett stort skadeutfall på civilbefolkningen ska skydd i första hand tas i skyddsrum. Utrymning ska därefter ske inom samma stad/kommun eller till närliggande kommun.

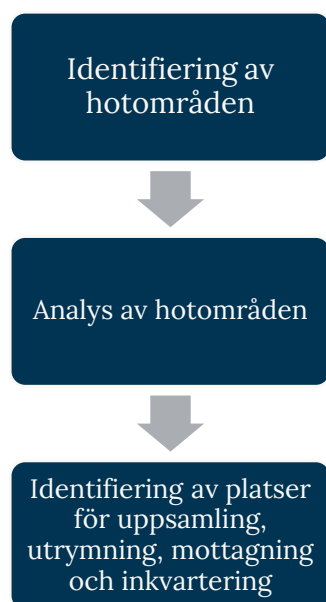
I det fall länet går upp i höjd beredskap och det krävs en storskalig utrymning/inkvartering bör de kommuner som inte har något strategiskt mål i sitt geografiska område planera för inkvartering.

Även de kommuner som ska planera för inkvartering bör identifiera vilka platser i kommunen som kan vara mer lämpliga än andra för mottagning och inkvartering. Det kan finnas verksamheter, anläggningar och närhet till strategiska vägar i kommunen där det är mindre lämpligt att inkvartera befolkningen.

Förutsättningarna för en utrymning i de identifierade hotområdena behöver sedan analyseras. Det innefattar bland annat strategiskt viktiga områden, befolkning, samhällsviktig verksamhet och infrastruktur. Avslutningsvis ska platser för uppsamling, utrymning, mottagning och inkvartering identifieras. Dessa platser ska ligga utanför hotområdet och ska visa på hur den utrymda befolkningen ska tas omhand under utrymningsskedet.

---

<sup>29</sup> Fö 2024-01362” Uppdrag till MSB och länsstyrelserna att göra en övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen”.



Figur 6 visar planeringsmetodens tre steg.<sup>30</sup>

### 5.3 Identifiering av hotområden

Då planering och förberedelse för en utrymning bör utgå från det geografiska områdets förutsättningar måste den arbetsgrupp som ska göra planeringen fastställa vilket område som planeringen avser. Kartläggning av området bör ske i samråd mellan berörda aktörer och bör innefatta aspekter som geografi, risker, demografi, transportvägar, utrymningszoner, resurser och totalförsvarets behov.

En stor del av denna kartläggning finns redan eftersom den är nödvändig för att bedriva den vardagliga verksamheten. När den här kartläggningen är klar sammanställer arbetsgruppen en lista med slutsatser för det egna geografiska området. Slutsatserna blir ett underlag för fortsatt planering för att bland annat kunna:

- välja strategi
- bedöma behov av zoner
- föreslå stödjande utrymningsfunktioner och
- föreslå vems resurser som är lämpligast att användas till vad.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Länsstyrelsen Västra Götaland.

<sup>31</sup> Att planera och förbereda en storskalig utrymning, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Utifrån kartläggningen av det geografiska områdets förutsättningar tillsammans med information från Försvarmakten kan kommunen identifiera eventuella hotområden.

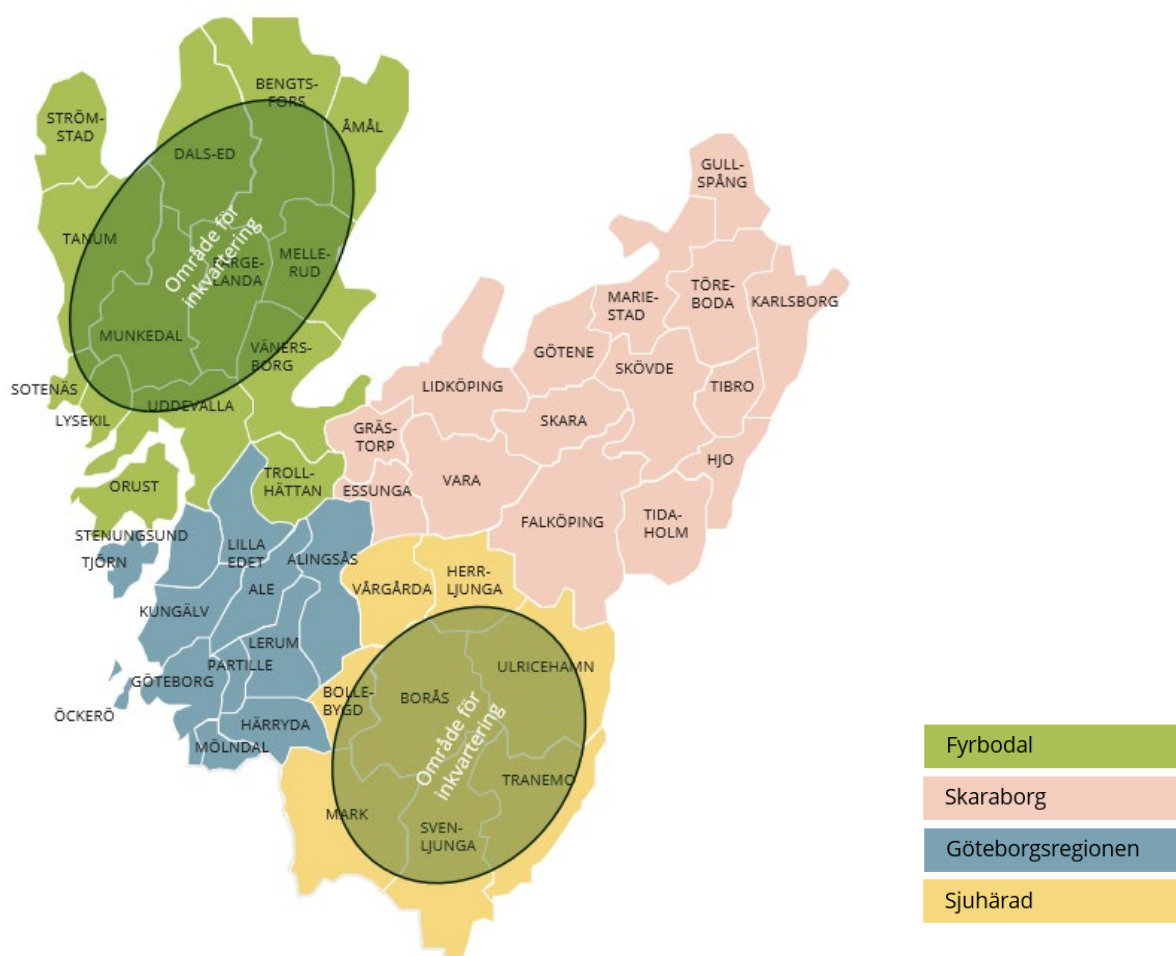
### **5.3.1 Hotområden**

Den dimensionerande typsituationen som är aktuell för Västra Götalands län är Försvarmaktens Typfall 5 - Fjärrangrepp. Typfallet syftar till att slå ut kritisk infrastruktur och stridskrafter genom fjärrbekämpning av civil infrastruktur, militär förmåga och storstadsområden.

Vid ett fjärrangrepp blir byggnader enligt Försvarmaktens beräkningar fullständigt förstörda inom en radie av 100–300 meter. Vid upp till 1 kilometer kan människor skadas allvarligt från tryckvågen.<sup>32</sup> Cirklarna visar områden för inkvartering när länet har gått upp i höjd beredskap och det krävs en storskalig utrymning/inkvartering.

---

<sup>32</sup> Försvarmakten, Västra militärregionen



Figur 7 visar områdena för inkvartering vid en storskalig utrymning.

### 5.3.2 Redovisning av hotområden

När platserna för de strategiska målen har identifierats bör hotområdena redovisas i en karta enligt följande tre steg:

Steg 1: Markera identifierade platser enligt kategori 1–3.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Länsstyrelsen Halland.

Utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap -regional strategi i Västra Götalands län.



Steg 2: Ringa in den identifierade platsen med en diameter som motsvarar cirka en kilometer. Om flera platser ligger nära varandra ska dessa slås ihop till samma område.



Steg 3: Ta bort markerade platser i kartan och behåll endast de inringade hotområdena.<sup>34</sup>



## 5.4 Analys av identifierade hotområden

I analysen är det viktigt att det folkrättsliga perspektivet beaktas. Distinktionsprincipen innebär att krigförande parter alltid måste skilja mellan militära mål och civila personer och objekt. Den humanitära rätten skyddar personer som inte deltar i strider som till exempel civila, sjuka, sårade och sjukvårdspersonal. Den humana rätten skyddar även civila objekt såsom bostäder, sjukhus, ambulanser och gudstjänstlokaler.<sup>35</sup>

I detta steg av planeringen påbörjas analysen av det identifierade hotområdet. Det är viktigt att hotområdets geografiska förutsättningar identifieras och att förberedelser och planering anpassas efter dessa. Troligtvis finns redan delar av analysen inom verksamheten utifrån arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen eller trygghetspunkter.

Punkterna i tabellen nedan bör analyseras tillsammans med berörda förvaltningar i kommunen.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Länsstyrelsen Halland.

<sup>35</sup> Svenska Röda Korset

<sup>36</sup> Att planera och förbereda en storskalig utrymning, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

<b>Analys av hotområdet</b>	<b>Delområden att analysera</b>
Befolkning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befolkningens förutsättningar</li> <li>• Barnperspektiv</li> <li>• Jämställdhetsperspektiv</li> </ul>
Särskilda behov	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Språk</li> <li>• Funktionsvariation</li> <li>• Äldre och äldreomsorg</li> <li>• Tillgänglighetsanpassning</li> </ul>
Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transportvägar</li> <li>• Tillgänglighet</li> <li>• Transportsätt</li> </ul>
Samhällsviktig verksamhet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utifrån RSA</li> <li>• Alternativ plan</li> <li>• Utrymma kontra fortsatt hålla i drift</li> </ul>
Skyddsrum och skyddade utrymnen (skyddsplan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal skyddsrum</li> <li>• Underjordiska fysiskt skyddade utrymnen</li> <li>• Skydd av befolkning</li> <li>• Överväga alternativa beslut</li> </ul>

#### **5.4.1 Befolkning**

En betydande faktor vid en utrymning är hur stor andel av befolkningen som har möjlighet att utrymma själva och hur många som behöver hjälp att utrymma. I planeringsarbetet är det viktigt att få en uppfattning om utrymningsförmågan eftersom de människor som ska utrymmas har olika förutsättningar och behov. Det är även väsentligt att identifiera antalet skyddsrum i området i förhållande till befolkningsmängd.

Barn har inte förmåga att utrymma själva. Enligt barnkonventionen ska barnens bästa beaktas vid alla beslut som rör barn. Det gäller även att alla barn har samma rättigheter. För att säkerställa barnens trygghet bör det i ett förberedande skede planeras för exempelvis hur barn och föräldrar på ett säkert sätt återförenas.

Kommunen bör även se över hanteringen av barnomsorg. Enligt 4 a § förordning (1991:1195) om skolväsendet under krig och vid krigsfara med mera ska utbildningen i förskolan och fritidshemmet fortsätta att bedrivas i den utsträckning som förhållandena medger det. Kommunen

ska prioritera barn som har en vårdnadshavare som deltar i samhällsviktig verksamhet. Jämställdhetsperspektivet är viktigt att beakta i sin analys. Forskning visar att kvinnor generellt sätt är mer utsatta för risk och mer benägna att utrymma än män. De är även i högre utsträckning ensamstående föräldrar.<sup>37</sup> Möjligheten för kvinnor att utrymma på egen hand är lägre då män i högre utsträckning äger personbilar och kör bil i vardagen. Kvinnor använder huvudsakligen kollektivtrafik som färdmedel i högre utsträckning än män.<sup>38</sup>

#### **5.4.2 Särskilda behov**

I analysen av är det viktigt att tillgänglighetsanpassa utrymnings- och mottagningsplatserna för personer med särskilda behov. Information ska finnas tillgänglig på flera språk och vara anpassad för blinda och döva. Informationskanalerna bör anpassas efter de målgrupper som befinner sig i hotområdet.

En analys i samråd med socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård bör göras avseende vilka personer med funktionsvariationer som bor själva hemma eller i särskilda boenden. Äldre personer som inte har insatser från socialtjänsten i hemmet bör beaktas då de kan ha begränsad förmåga att evakuera självständigt.

#### **5.4.3 Infrastruktur**

Genom att kartlägga transportvägar i identifierat hotområde skapas förutsättningar att bedöma kapaciteten att förflytta människor samt tillgänglighet för olika transportsätt.

#### **5.4.4 Samhällsviktig verksamhet**

Samhällsviktiga verksamheter ska identifieras i kommuner och regioners risk- och sårbarhetsanalyser. För att upprätthålla nödvändiga funktioner vid en utrymning kan det innebära att viss personal trots riskerna stannar kvar alternativt återbesöker området. Analysen bör innehålla planering för hur verksamhet ska hållas i drift trots risker för hur personalen ska utrymmas.

#### **5.4.5 Skyddsrum och skyddade utrymmen (skyddsplan)**

En utrymning är en riskfylld skyddsåtgärd som har störst påverkan på svaga, sjuka, äldre och barn. Inför ett beslut om utrymning är det viktigt att beakta hotets natur och överväga andra skyddsåtgärder för civilbefolkningen. Kravet på proportionalitet ska beaktas, det vill säga att ett beslut om utrymning inte ska fattas om lindrigare åtgärder räcker.

---

<sup>37</sup>Gender and evacuation: A closer look at why women are more likely to evacuate for hurricanes. 2001. Julie. M Bateman. Natural Hazard Review vol. 3.

<sup>38</sup> Bygg om eller bygg nytt. Kapitel 9 Jämställdhet. Version 2021-04-01. Trafikverket.

I de identifierade hotområdena bör en skyddsplan upprättas. Detta innebär att det görs en plan för hur befolkningen ska skyddas. Skyddsplanen omfattar bland annat skyddsrum, andra typer av underjordiska fysiskt skyddade utrymmen, som till exempel: källare, vägtunnlar och broar med sidoutrymmen. Innan ett beslut om utrymning fattas bör en genomgång av hur många tillgängliga skyddsrum eller andra skyddade utrymmen det finns i förhållande till befolkningsmängd i området.

#### **5.4.6 Alternativa skyddsåtgärder**

Utöver skyddade utrymmen kan beslut om förberedelser för utrymning, beslut om inrymning eller beslut om partiell utrymning beaktas. Förberedelse för utrymning är ett aktuellt beslut när hotet inte innebär omedelbar fara. Det skapar förutsättning att snabbt kunna utrymma vid ett senare skede om behovet uppstår.

Om hotet inte kräver en utrymning kan uppmaning till inrymning med stängda, fönster, dörrar och ventilation vara lämpligt. Partiell utrymning kan beslutas som en förebyggande åtgärd där i första hand svårutrymda grupper utryms och resterande söker sig till skyddsrummen. Oavsett alternativ är det väsentligt att riskerna vägs in i beslutet.<sup>39</sup>

### **5.5 Identifiering av platser för uppsamling, utrymning, mottagning och inkvartering**

#### **5.5.1 Trygghetspunkter**

En dynamisk planering rekommenderas att ske koordinerat med inrättande av trygghetspunkter. På detta sätt kan resurser användas optimalt och minska risken för dubbelarbete. En trygghetspunkt eller särskild samlingsplats som är det nya namnförslaget, är en mötesplats bli dit människor kan vända sig vid större kriser i samhället, som till exempel omfattande el- eller värmeavbrott.

På trygghetspunkten finns möjlighet att värma sig och få information om händelsen. I vissa fall kan det även finnas behov av att kunna laga mat, duscha och övernatta. Vid framtagandet av uppsamlings-, - utrymnings- och mottagningsplatser bör arbetet koordineras med inrättandet av trygghetspunkter.

Vid framtagandet av en kommunal plan för utrymning och inkvartering bör trygghetspunkter användas som utrymnings- och mottagningsplatser. Om det finns enklare trygghetspunkter i utkanten av

---

<sup>39</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering.

städer och på landsbygden kan de användas för att ta emot utrymmande människor och slussa dem vidare, likt en utrymningsplats.

Är trygghetspunkterna dimensionerade för att klara längre vistelse kan de även ta emot folk för övernattnig, likt en mottagningsplats eller en inkvarteringsplats. Bilaga 1 består av checklistor som närmare beskriver vilka funktioner platserna ska uppfylla samt de resurser det finns ett behov av.

### **5.5.2 Uppsamlingsplats**

Syftet med en uppsamlingsplats är att hjälpa de utrymmande som själva inte kan transportera sig ut ur utrymnings- eller hotområdet. Enligt MSB:s vägledning kommer cirka 10–30 procent av de som ska utrymma inte klara att utrymma själva utan behöver stöd. En uppsamlingsplats bör upprättas innanför risk- eller utrymningsområdet. Om detta inte är möjligt bör den upprättas precis utanför riskområdet.

Lämpliga platser för en uppsamlingsplats är exempelvis, större torg, knutpunkter, stora parkeringsplatser, eller busskurer. Transporter ska på ett enkelt och smidigt sätt kunna hämta upp människor och köra vidare. Se bilaga 1 för en lista över samtliga funktioner en uppsamlingsplats bör uppfylla.

### **5.5.3 Utrymningsplats**

Syftet med en utrymningsplats är att ta emot de som är i behov av kortvarig hjälp innan de slussas vidare till en mottagningsplats. De som kan transportera sig själva rekommenderas att åka direkt till utrymnings- eller mottagningsplatsen. En utrymningsplats ska upprättas i utkanten av utrymnings- eller hotområdet. Människor ska om möjligt kunna ta sig dit gående.

Exempel på lämpliga platser för utrymningsplatser kan vara skolor, idrottshallar och bygdegårdar. De funktioner som bör vara tillgängliga är bland annat möjlighet till information, registrering, återförening av vårdnadshavare och barn, värme och toalett. Se bilaga 1 för en lista över samtliga funktioner som behöver finnas på en utrymningsplats.

### **5.5.4 Mottagningsområde**

En mottagningsplats med tillhörande inkvarteringsplatser kallas för mottagningsområde. Det innebär att inkvarteringsplatser är lokaliserade i närheten av den utpekade mottagningsplatsen, området utgör då ett mottagningsområde. Syftet med en mottagningsplats är att erbjuda uppehälle som till exempel hotell och vandrarhem för de som behöver inkvarteras under en längre tid eller service för de som uppehåller sig där tillfälligt.

En mottagningsplats eller område ska upprättas på en plats med större avstånd till hotområdet. Se bilaga 1 för en lista över samtliga funktioner som behöver finnas på en mottagningsplats.

### 5.5.5 Återflytt

När genomförandet av utrymningen närmar sig sitt slut bör planeringen för återflyttning påbörjas. Det är fördelaktigt att i ett tidigt skede (om förutsättning ges) se över de praktiska frågor och behov som kan uppstå vid återflytten.

Återflyttningsplanen bör bestå av faktorer som bland annat tid för återflyttning, hantering av personer vars hem förstörts och var information finns tillgänglig. Behovet av att prioritera återflytt för personal som arbetar i prioriterade samhällsviktiga verksamheter (till exempel polis, sjukvård, vattenverk, banker och så vidare) behöver ses över.

När information om återflytt förmedlas till de utrymda bör det redogöras att faran är över och vilka åtgärder som vidtagits. Informationen bör vara tydlig om hur återflytten ska genomföras samt vart den enskilde kan vända sig för frågor och stöd.<sup>40</sup>

## 6. Ledning och samordning

Avsnittet avser processen när Länsstyrelsen och övriga aktörer ställer om till krigsorganisation vid höjd beredskap. Här redogörs för den gemensamma processen, ”Processen för aktörsgemensam inriktning och samordning”<sup>41</sup> som har tagits fram av MSB till berörda aktörer. Vid hanteringen av en samhällsstörning kan aktörerna tillsammans följa samma process. Syftet med en gemensam process är att underlätta det aktörsgemensamma arbetet genom en struktur för vad som behöver göras och i vilken ordning.

### 6.1 Länsstyrelsens organisation och ledning

Det är regeringen som fattar beslut om höjd beredskap och landshövdingen som beslutar om att ställa om till krigsorganisation. Länsstyrelsen leds av landshövdingen tillika civilområdeschef. Den operativa chefen leder krigsstabens arbete utifrån landshövdingens inriktning och direktiv. Länsstyrelsen ska självständigt kunna genomföra de åtgärder som behövs för den civila försvarsverksamheten och även ge

---

<sup>40</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering.

<sup>41</sup> Aktörsgemensamt arbete-process för aktörsgemensam inriktning och samordning, MSB 2456, 2024

stöd till det militära försvaret. Om Länsstyrelsen övergår till krigsorganisation kallas krigsplacerad stabspersonal in. Vid en händelse aktiveras länsstyrelsens krigsorganisation och stab. Länsstyrelsens krigsorganisation består av ordinarie linjeorganisation och en särskild krigsstab som är underställd länsledningen.<sup>42</sup>

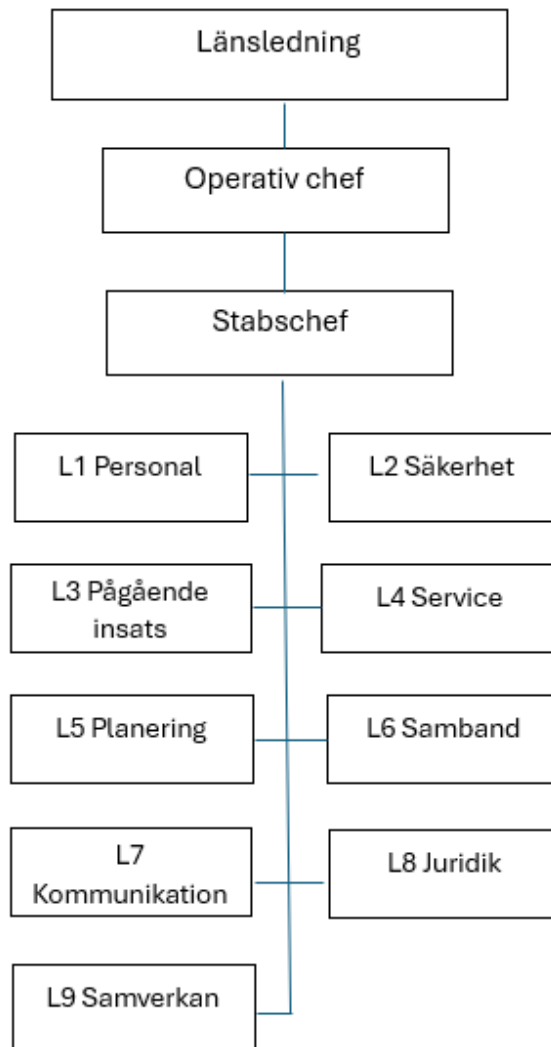
Länsstyrelsens stabsorganisation är indelad i nio funktioner L1 - L9, där L står för Länsstyrelsen. Stabsorganisationens arbetssätt är processororienterat. Det innebär att staben kombinerar resurser från de olika funktionerna för att, beroende på situationen, främst stödja L3 pågående insats eller L5 planering.

Varje funktion leds av en funktionsansvarig som ansvarar för verksamheten inom funktionen och att personal inom funktionen får tillräcklig vila och återhämtning.<sup>43</sup> En länsstyrelse som planerar för utrymning bör beakta att de som omfattas av ett utrymningsbeslut också kommer behöva tas om hand och inkvarteras. Länsstyrelsen ska verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås vid höjd beredskap och ansvara för samlad regional lägesbild.

---

<sup>42</sup> Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland.

<sup>43</sup> Stabens organisation, bilaga till Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland.



Figur 8 Staben är organiserad i funktioner som benämnd L1-L9<sup>44</sup>

## 6.2 Process för aktörsgemensam inriktning och samordning

Vid en inträffad eller nära förestående samhällsstörning under höjd beredskap är det vanligt att flera olika aktörer behöver samarbeta. För att samarbetet ska fungera smidigt och effektivt är det viktigt att arbetet har en tydlig inriktning och är samordnat.

---

<sup>44</sup> Stabens organisation, bilaga till Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland.

Gemensamma grunder är ett aktörsgemensamt ramverk för ledning och samverkan som har tagits fram av MSB.<sup>45</sup> Innehållet i ramverket ska göra det enklare att samverka, dela lägesbilder samt att åstadkomma gemensam inriktning och samordning inför och under höjd beredskap. Ramverkets innehåll riktar sig till alla aktörer som har ett ansvar att hantera samhällsstörningar. Med aktörer menas kommuner, regioner, myndigheter, frivilliga organisationer och företag.

### 6.2.1 Bedöm behov av samverkan

All samverkan startar med någon form av behovsidentifiering: att en eller flera aktörer uppfattar att det finns ett eller flera behov som de bedömer ställer krav på aktörsgemensam inriktning och samordning. Behovsidentifieringen kan vara att en aktör gör bedömningen att det har uppstått utmaningar eller osäkerheter som aktören inte kan eller bör hantera på egen hand.



Figur 9 Process för aktörsgemensam inriktning och samordning<sup>46</sup>

### 6.2.2 Dela information

Informationsdelning består av olika former av aktiviteter där aktörer inhämtar, utbyter och förmedlar information med varandra. Syftet är att skapa initial förståelse för vad som har inträffat och hur aktörerna

<sup>45</sup>Gemensamma grunder-ramverk för ledning och samverkan

<sup>46</sup> Aktörsgemensamt arbete-process för aktörsgemensam inriktning och samordning, MSB 2456, 2024

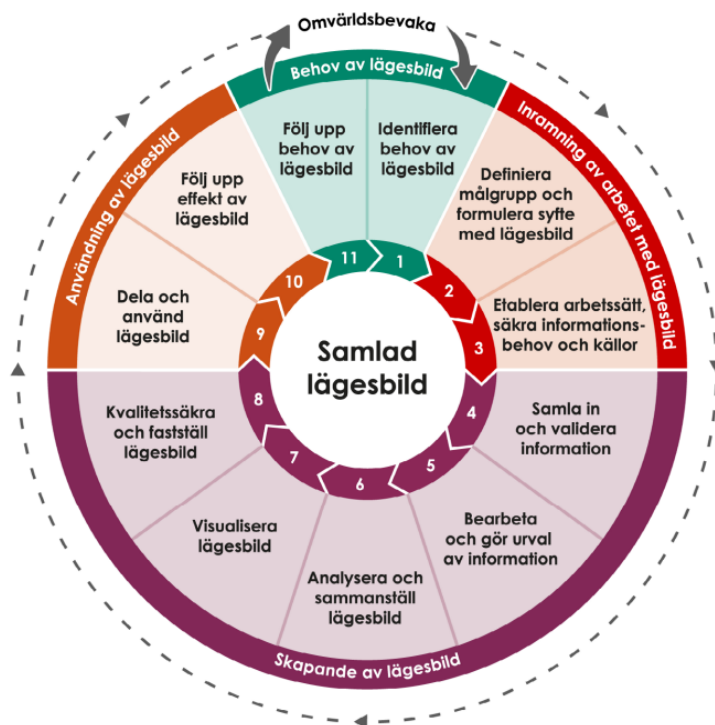
behöver samarbeta för att hantera händelsen. Grundläggande för att effektivt producera och ta emot informationsunderlag är att aktörer:

- både söker och förmedlar information i ett tidigt skede
- anpassar informationens innehåll och form efter mottagarens behov
- kommer överens med andra aktörer om hur de bör dela information

### 6.2.3 Ta fram samlad lägesbild

En samlad lägesbild är urval av information från flera aktörer och källor som analyseras och sammanställs i form av beskrivningar och bedömningar av läget. Syftet är att ge överblick, förståelse och underlag till beslut och åtgärder i det aktörsgemensamma arbetet. Arbetet kan delas in i fyra delmoment:

1. Behov av lägesbild.
2. Inramning av arbetet med lägesbild.
3. Skapande av lägesbild.
4. Användning av den färdiga lägesbilden.



Figur 10 Process för samlad lägesbild<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Aktörsgemensamt arbete-process för aktörsgemensam inriktning och samordning, MSB 2456, 2024

#### **6.2.4 Ta fram kompletterande analyser**

Utöver de analyser som görs i samband med den samlade lägesbilden kan det finnas behov av att ta fram kompletterande analyser. Att ta fram kompletterande analyser syftar till att reda ut osäkerheter genom att på ett strukturerat sätt reflektera kring konsekvenser av samhällsstörningen, både möjliga och redan inträffade. En kompletterande analys kan till exempel innehålla:

- En redogörelse för vilka fakta och antaganden som underlaget baseras på.
- En redovisning av konkreta förslag till beslut.
- En redovisning av vilka effekter och konsekvenser ett beslut kan leda till.

#### **6.2.5 Ta fram målbild**

Ett aktörsgemensamt målbildsarbete är en viktig del för att åstadkomma inriktning i hanteringen av en samhällsstörning. Arbetet med målbilder syftar till att aktörerna tillsammans ska bedöma vad de ska uppnå i hanteringen av en samhällsstörning. Det är viktigt att målbilden är situationsspecifik. Den kan exempelvis vara att upprätthålla elförsörjning i samband med en antagonistisk handling. Bra mål är:

- enkla
- tydliga
- möjliga att följa upp

Samhällets samlade resurser behöver komma överens om den aktörsgemensamma målbilden. Den överenskomna målbilden fungerar sedan som ett ingångsvärde för respektive aktörs arbete eller för att ta fram en aktörsgemensam åtgärdsplan. Aktörerna behöver sedan kontinuerligt följa upp målbilden och bedöma behov av justeringar.

#### **6.2.6 Ta fram åtgärdsplan**

I den gemensamma åtgärdsplaneringen behöver aktörerna arbeta vidare med att konkretisera och planera åtgärder utifrån det aktörsgemensamma arbetet med målbilder. Dessa kan vid behov sedan sammanställas i en eller flera åtgärdsplaner som beskriver mer i detalj vem som gör vad, var och när. Åtgärdsplanerna skapar förutsättningar för att kunna genomföra åtgärder med önskad effekt. De ansvariga aktörerna arbetar tillsammans med att konkretisera och planera åtgärder i syfte att:

---

- klargöra hur de ska arbeta tillsammans
- lista åtgärder, aktörsspecifika och aktörsgemensamma
- identifiera och fördela ansvar för att genomföra åtgärderna och eventuella förberedelser.

### **6.2.7 Genomför åtgärder**

Att genomföra åtgärder innebär att koordinera och utföra de åtgärder som aktörerna kommit överens om. Enligt ansvarsprincipen har den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden även motsvarande ansvar vid samhällsstörningar. Åtgärderna genomförs både aktörsgemensamt och aktörsinternt. Ömsesidig informationsdelning och perspektivförståelse behövs för att samhällets gemensamma resurser ska kunna användas effektivt och svara upp mot behoven vid samhällsstörningar.

### **6.2.8 Följ upp åtgärder**

Att följa upp den gemensamma hanteringen innebär att följa upp hur väl de genomförda åtgärderna möter de identifierade behoven. Det handlar om att säkerställa att det aktörsgemensamma arbetet med målbilder och planerade åtgärder faktiskt har skapat de effekter som avsetts. Aktörerna behöver göra uppföljningar löpande under hanteringen av en samhällsstörning. Genom löpande uppföljning kan aktörerna hela tiden anpassa arbetet i de föregående momenten så att de kan skapa mesta möjliga nytta i den givna situationen. Exempel på frågor som kan vara till stöd:

- Har vi genomfört beslutade åtgärder?
- Har de genomförda åtgärderna fått avsedd effekt?
- Är arbetet på väg åt rätt håll?<sup>48</sup>

## **6.3 Integrera ett kommunikativt perspektiv**

Kommunikation har en avgörande roll vid hantering av samhällsstörningar och bör integreras i alla delar av processen för aktörsgemensam inriktning och samordning. Effektiv kommunikation kan mildra eller till och med förhindra negativa konsekvenser av en händelse. En samordnad kommunikation i rätt tid stärker de inblandade aktörernas trovärdighet, förebygger oklarheter och motverkar risken för ryktesspridning. Genom att arbeta tillsammans kring kommunikationen inkluderas fler perspektiv och minskar risken för motstridiga budskap.

---

<sup>48</sup> Aktörsgemensamt arbete-process för aktörsgemensam inriktning och samordning, MSB 2456, 2024

Det är viktigt att inkludera kommunikationskompetens i de olika momenten av processen. Kontakt bör tas med kommunikationsansvarig tidigt i hanteringen, redan när en händelse inträffar.

Det är viktigt att ha med kommunikationskompetens vid olika typer av beslutsfattande, till exempel vid framtagandet av målbild och åtgärdsplan. Även vid samverkansmöten, aktörsanalysen och den samlade lägesbilden bör kommunikativ kompetens inkluderas.

Det kommunikativa perspektivet ska läggas på hanterings viktigaste frågor och stödjande målen i den övergripande hanteringen. För att säkerställa en förbättrad hantering av samhällsstörningar är det viktigt att utvärdera kommunikationen efter en händelse.<sup>49</sup>

## Underlag till grund för framtagandet av strategin

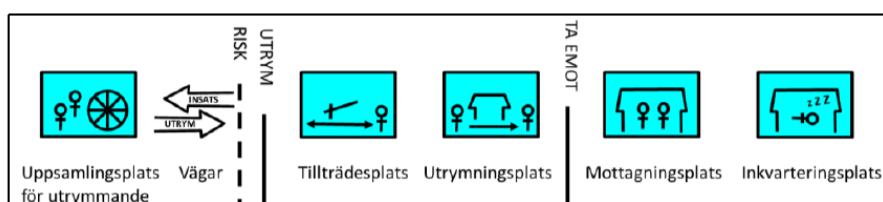
- Storskalig utrymning Del 1 – grunder i planering, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MBS), ISBN 978-91-7927-287-6.
- Att planera och förbereda en storskalig utrymning, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Publ.nr: MSB783 - december 2014 ISBN: 978-91-7383-512-1.
- Planeringsinriktning för civilt försvar och höjd beredskap för Västra Götalands län.
- Regional strategi för storskalig utrymning och mottagning i Hallands län.
- Förstudie storskalig utrymning Länsstyrelsen Stockholm, Combitech, dnr 59079.
- Typfall för värdlandsstöd. Typfall VLS3: *Värdlandsstöd som en av flera prioriterade uppgifter i en krigssituation*. Rapportnummer: FOI Memo 8149 2023-03-28.
- Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland.
- Ledning, bilaga till Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland
- Stabens organisation, bilaga till Plan för höjd beredskap för Länsstyrelsen i Västra Götaland
- Gender and evacuation: A closer look at why women are more likely to evacuate for hurricanes. 2001. Julie. M Bateman. Natural Hazard Review vol. 3.

---

<sup>49</sup> Kriskommunikation i samverkan - För effektiv aktörsgemensam kommunikation vid samhällsstörningar

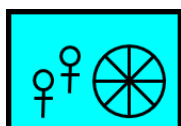
- Bygg om eller bygg nytt. Kapitel 9 Jämställdhet. Version 2021-04-01. Trafikverket.
- Krisinformation.se
- Svenska Röda Korset
- Regionfakta (2023)
- Länsstyrelsen Västra Götaland
- Länsstyrelsen Halland
- Försvarsmakten, Västra militärregionen
- Förordning med instruktion för Försvarsmakten.
- Försvarsmaktens arbetsordning.
- Förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet
- Fö 2024-01362 Uppdrag till MSB och länsstyrelserna att göra en övergripande planering av skyddsåtgärderna som stärker skyddet av civilbefolkningen.
- Aktörsgemensamt arbete-process för aktörsgemensam inriktning och samordning, MSB 2456, 2024
- [www.msb.se](http://www.msb.se): Gemensamma grunder-ramverk för ledning och samverkan
- Kriskommunikation i samverkan - För effektiv aktörsgemensam kommunikation vid samhällsstörningar, MSB2485 – november 2024

## BILAGA 1 - Checklistor för uppsamlingsplats, utrymningsplats, mottagningsplats, inkvartering och resurser



### Uppsamlingsplats

Uppsamlingsplatser är till för de personer som inte på egen hand kan ta sig ut ur ett hotområde och är i behov av stöd med transport till utrymningsplatsen. De som kan transportera sig själva är rekommenderade att direkt åka till utrymningsplatsen eller mottagningsplatsen. Nedan redogörs för de funktioner som är lämpliga för en uppsamlingsplats.



**Beskrivning:** Större torg, kända knutpunkter eller busshållplatser. Platsen ska vara känd för invånarna i området. Människor ska enkelt kunna bli upphämtade och transporterade ut från området

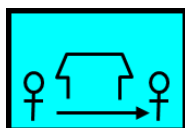
Tabell 1 checklista för uppsamlingsplatser.

Funktioner på platsen	Status
Information	
Skydd mot väder och vind	
Megafon	

Trafikdirigering	
Personal som ansvarar för ordning och säkerhet	
Lastplats för avtransport	

## Utrymningsplats

Utrymningsplatser upprättas i utkanten av hotområdet. De personer som kan ta sig till mottagningsplatsen utan att besöka utrymningsplatsen ska göra det. Organiseringen av utrymningsplatsen bör vara i form av ett flöde där utrymmande ankommer och av transporteras. Däremellan lämnas information och olika typer av service.



**Beskrivning:** En utrymningsplats kan upprättas i en befintlig byggnad som normalt sett har andra funktioner eller vara mobil och upprättas på valfri plats vid behov. Platsen är för de utrymmande som har behov av stöd innan de förflyttar sig till en mottagningsplats eller annat boende.

Tabell 2 checklista för utrymningsplatser.

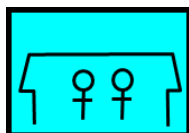
Funktioner på platsen	Status
Information	
Tolkar	
Registrering	

Dricksvatten	
Enklare måltider	
Toalett/sanitet	
Laddning av telefon	
Kortvarig vila	
Utrymme för husdjur	
Personal som ansvarar för ordning och säkerhet	
Enklare sjukvård/första hjälpen	
Plats för och hantering av skadade	

Plats för och hantering av avlidna	

## Mottagningsplats (mottagningsområde)

Mottagningsplatsen syftar till att erbjuda uppehålle för utrymmande som behöver inkvarteras under en längre tid. Mottagningsplatser och utrymningsplatser har liknande sammansättning av resurser men runt mottagningsplatsen finns även inkvarteringsplatser.



**Beskrivning:** Mottagningsplatser och mottagningsområden upprättas ofta på större avstånd från det utrymda området än utrymningsplatser. En mottagningsplats med tillhörande inkvarteringsplatser kallas för ett mottagningsområde.

**Tabell 4** checklista för mottagningsplatser.

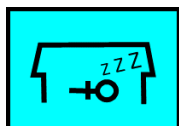
Funktioner på platsen	Status
Information	
Tolkar	
Registrering	
Dricksvatten	
Mat	

Toalett/sanitet	
Laddning av telefon	
Kortvarig vila	
Utrymme för sällskapsdjur	
Krisstöd	
Personal som ansvarar för ordning och säkerhet	
Enklare sjukvård/första hjälpen	
Plats för och hantering av skadade	
Plats för och hantering av avlidna	

--	--

## Inkvarteringsplats

Inkvarteringsplatser bör vara belägna runtomkring mottagningsplatsen för att skapa ett organiserat flöde. Efter att de utrymmande fått stöd på mottagningsplatsen ska de slussas vidare till inkvarteringsplatser i nära anslutning till mottagningsplatsen. Området utgör ett mottagningsområde.



Beskrivning: Alla människor som lämnar sina hem behöver någonstans att bo. I de flesta fall ordnar människor det på egen hand men i vissa fall behöver samhället bistå med inkvarteringsplatser. De mindre bekväma alternativen gäller vid situationer där antalet utrymmande är så stort att de tillfälliga inkvarteringsplatserna inte räcker till.

**Tabell 5 checklista för inkvarteringsplatser.**

Funktioner på platsen	Status
<b>Tillfälliga inkvarteringsplatser:</b>	
Campingplatser	
Fartyg	
Gymnastiksalar	
Idrottsanläggningar	

Hotell	
Kyrkor/församlingshem	
Militärförläggningar	
Rum hos privatpersoner som anmäler sig frivilligt.	
Skolor	
<b>Mindre bekväma alternativ (vid behov)</b>	
Tält	

Utrymning, mottagning och inkvartering vid höjd beredskap -regional strategi i Västra Götalands län.

Fabrikslokaler	
Förråd eller magasin	
Parkeringshus	
Skyddsrum	

## Resurser

Tabell 6 Checklista över de resurser som behöver kartläggas av den person som är ansvarig för utrymningsplaneringen.<sup>50</sup>

Resurs	Status
Anläggningar som kan ta emot lantbruksdjur	
Anslagstavlor	
Digitala storbildstavlor	
Drivmedel	
Elektroniska kommunikationsnät	
Frivilliga som är organiserade och avtal med dessa	
Förläggningsplatser	

<sup>50</sup> MSB vägledning storskalig utrymning Del 1 grunder i planering, sid 44.

Högtalarsystem	
Laddningsplatser för eldrivna fordon	
Laddningsplatser för stora mängder mobiltelefoner	
Livsmedelslager	
Möjliga uppsamlingsplatser	
Möjliga utrymningsplatser	
Möjliga mottagningsplatser	
Militära resurser	

Ordningsvakter	
Personal för omledning av trafikflöden	
Polisresurser	
Reservförläggning med lägre standard	
Räddningsresurser	
Sambandsresurser	
Sjukvårdsresurser	
Skyddsrum	
Toaletter	

Transportresurser	
Trygghetspunkter	
Väghållningsfordon	
Vägs skyltar	



Länsstyrelsen  
Västra Götaland

[lansstyrelsen.se/vastragotaland](https://lansstyrelsen.se/vastragotaland)