



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen

Redovisning regeringsuppdrag Fö2024/01362



**Övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av
civilcivilbefolkningen
Redovisning regeringsuppdrag Fö2024/01362**

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enhet: Enheten för befolkningsskydd och kärnenergiberedskap

Beslutad 2025-12-02 av GD Mikael Frisell
Detta dokument är digitalt beslutat och saknar underskrifter

Innehållsförteckning

FÖRORD	4
SAMMANFATTNING	5
1 INLEDNING	6
1.1 Uppdraget och dess avgränsning	6
2 GENOMFÖRANDE	7
2.1 Utgångspunkter för genomförande	7
2.2 Särskilt om hälso- och sjukvårdens behov av skyddsrum och skyddade utrymmen	8
2.3 Goda exempel	8
3 KARTLÄGGNING OCH ANALYS	10
3.1 Utgångspunkter	10
3.2 Kartläggning för nulägesbeskrivning för befolkningsskyddet	10
3.3 Bilagor med detaljerad kartläggning som underlag för prioritering	14
4 SLUTSATSER	15
4.1 Nationell prioritering	15
5 UTGÅNGSPUNKTER FÖR ARBETET FRAMÅT	16
5.1 Berörda i totalförsvaret avseende befolkningsskyddet	16
5.2 Avgränsning och prioritering av riskområden	16
5.3 Plan för skyddsåtgärder	16
6 REFERENSER	18
6.1 Andra relevanta arbeten	18
7 BILAGOR	20

Förord

Det allvarliga säkerhetsläget kräver en plan för att skydda civilbefolkningen vid väpnat angrepp. Utgångspunkter för denna plan finns nu genom denna övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen.

Arbetet har bidragit till att beredskapssystemet enats om vad hotbilden innebär för olika områden och hur civilbefolkningen där kan behöva skyddas. Genom samarbetet har ansvar och strukturer i systemet tydliggjorts.

Med detta kortar vi startsträckan för att agera tidigt och med existerande resurser. Genom att utgå från den nationella planeringen kan vi agera skyndsamt.

Skyddet av civilbefolkningen är avgörande för ett lands motståndskraft.

Vi ser det varje dag i Ukraina – hur Ryssland medvetet attackerar civila och samhällsviktig infrastruktur för att bryta försvarsviljan. Det civila försvarets förmåga att skydda människor, återställa funktioner och upprätthålla samhällsviktig verksamhet är avgörande för att befolkningen ska kunna fortsätta stå emot.

Utifrån lärdomar från Ukraina har vi tagit ett samlat grepp kring skyddet av civilbefolkningen. Varning, skyddsrum, utrymning och inkvartering ska fungera som ett sammanhängande system – hela kedjan måste vara på plats för att ge full effekt.

Jag vill rikta ett stort tack till alla inblandade för ert engagemang och goda samarbete. Tillsammans har vi lagt en stabil grund för Sveriges och våra allierades fortsatta arbete med att skydda civilbefolkningen.

Stockholm, 2 december

Mikael Frisell

Generaldirektör MSB

Sammanfattning

Det allvarliga säkerhetsläget kräver ett robust, flexibelt och samordnat totalförsvaret som kan möta flera hot samtidigt, säkerställa de viktiga samhällsfunktionerna och stärka Natos kollektiva säkerhet. Bedömningar utifrån läget och val av skyddsåtgärder behöver göras löpande för att hantera den fortsatta säkerhetspolitiska utvecklingen. Regeringsuppdraget som utgått från *Utgångspunkter för totalförsvaret*¹ har bidragit till att:

- det finns en samsyn i beredskapssystemet kring hotbild, vad den innebär för olika områden och hur civilbefolkningen kan och bör skyddas,
- det finns en nulägesbeskrivning för befolkningsskyddet, en nationell övergripande planering för ett önskat läge samt en geografisk prioritering med riskområden² som beskriver var det fortsatta arbetet ska prioriteras,
- det finns identifierade behov för vad som behöver göras nuvarande och kommande försvarsperiod,
- det finns bedömningsgrunder och metod för att anpassa skyddsåtgärderna – såväl för att använda nuvarande förmåga i ett skarpt läge som för att skapa och utveckla förmåga på sikt,
- det finns ingångsvärden för totalförsvaret, exempel där de redan nu använts är
 - var det är lämpligt att ta emot människor som behöver inkvarteras i samplaneringen med Finland,
 - till inriktning om var personalförsörjning inom befolkningsskyddet behövs och var modernisering av specialskyddsrum bör prioriteras,
 - för arbetet med förmågebedömning inom civilt försvar och för beslut om strategiska kommuner.

Slutsatser

- Det kan konstateras att planeringen för skyddsåtgärder ska samordnas med Försvarsmaktens operationsplanering.
- Skyddsåtgärder behöver planeras och hanteras som ett system. I första hand bedömer MSB att varning, skyddsrum och annat fortifikatoriskt skydd bör prioriteras och utvecklas inom identifierade riskområden där människor vistas. I andra hand kan utrymning genomföras och då som partiell – kategori eller volym av befolkning. Inkvartering av utrymda behöver mottagningsplatser och kan som utgångspunkt ske i samma kommun som utrymning sker inom.
- Skyddsrum och varning har en avgörande betydelse för att upprätthålla samhällets försvarsvilja och funktionalitet i områden som är utsatta för väpnat angrepp.

¹ FM2025-19772:2/MSB2025-08877 *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025-2030*

² Se definition under rubrik 3.3

1 Inledning

Regeringen gav den 18 juli 2024 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och länsstyrelserna i uppdrag att göra en övergripande planering av skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen³. MSB har samordnat uppdraget. En muntlig delredovisning har skett till Regeringskansliet den 25 mars 2025.

Uppdraget innefattar en övergripande planering utifrån geografisk prioritering av områden med samhällsviktig verksamhet och verksamhet viktig för totalförsvaret, som antas kan utsättas för väpnat angrepp. Försvarsmakten har bistått med att ta fram en sådan prioritering genom sina militärregioner. Polismyndigheten har deltagit i arbetet och även andra myndigheter som Migrationsverket, Kriminalvården, Trafikverket och Socialstyrelsen.

1.1 Uppdraget och dess avgränsning

Uppdraget innefattade skyddsrum, utrymning och inkvartering. Därtill har varning tillkommit. Övergripande planering av skyddsåtgärder inom befolkningsskyddet rör därmed åtgärder som varningssystem, skyddsrum, utrymning med tillhörande inkvartering, samt befolkningens förmåga till eget skydd.

I den övergripande planen för befolkningsskyddet ingår nuläge, krigets inledande fas och metod för att löpande kunna bedöma och göra val av skyddsåtgärder, inriktning och geografisk prioritering. Planeringen har också utgått från förekomsten av samhällsviktig verksamhet med avvägning av dess betydelse för totalförsvaret.

Den övergripande planeringen som även omfattar en nationell plan för vad som behöver göras, behöver dock vidareutvecklas och kompletteras genom fortsatt arbete. Med ett kommande nytt regelverk och definition av skyddade utrymmen behöver dessa inkluderas i planeringen. Det krävs vidare omfattande arbete för att ta nuvarande riskområden och åtgärder vidare på kommunal nivå, exempelvis när det gäller behovet av skyddsåtgärder för personer med särskilda behov.

³ Fö2024-01362 Övergripande plan för skyddsåtgärder, regeringsbeslut

2 Genomförande

2.1 Utgångspunkter för genomförande

Utgångspunkten har varit att identifiera så kallade prioriterade områden, det vill säga områden där ett väpnat angrepp kan antas ske. I sådana områden har befolkningsskyddet bedömts.

För att säkerställa prioriterade områden har antaganden skett utifrån Försvarmaktens sju (7) typsituationer⁴ där i första hand typsituation 5, fjärrangrepp, bedömts som mest relevant för flertalet länsstyrelser. Gotlands län berörs särskilt ytterligare av typsituation 4, angrepp mot Gotland, och länsstyrelserna i övre Norrland av typsituation 3, begränsat anfall mot norra Sverige. Det kan noteras att även hybrida hot har noterats som relevanta i viss mån. Typsituationerna kan ske i kombination och de kan få konsekvenser på hela landet även om de initialt kan röra specifika delar.

Vidare har verksamhet av betydelse identifierats, vilka förväntas kunna utsättas för väpnat angrepp. Sådana verksamheter kan konstateras utgöra samhällsviktiga verksamheter⁵ och har även till viss del ansetts utgöra verksamhet viktig för totalförsvaret.

Militärregionerna har i samarbete med civilområdesansvariga länsstyrelser estimerat det väpnade angreppets typ och skadeverknings mot objekt som antas kunna komma att utsättas för väpnat angrepp. Områden där sådana objekt förekommer i kombination med en viss befolkningstäthet benämns riskområden. Sådana riskområden utgör del av län (och del av kommun). I sådana riskområden har en bedömning av befolkningsantal skett samt identifiering av befintliga varningsanordningar såväl som skyddsrum. Detta har varit utgångspunkten för konstaterande om befintligt fysiskt skydd kan anses tillräckligt.

Det är viktigt att poängtera att bedömningar enligt ovan i nuläget inte till fullo varit homogena, ett förhållande som ligger till grund för behovet av ett gemensamt förhållningssätt. Det kan också konstateras att behovet av fortsatt drift av samhällsviktig verksamhet även i ett område där väpnat angrepp antas ske/sker uppmärksammas. Detta förhållande påkallar en ytterligare bedömning av skyddet för den del av befolkningen som utgör arbetstagare i berörda verksamheter. Tillgång till skyddsrum i sådana verksamheter anses nödvändig.

Kunskap och erfarenheter från Ukraina har beaktats i uppdraget, däribland utrymning på eget initiativ, alternativ av fysiskt skydd och utifrån att befolkning kan vara ovilliga att lämna sina hem.

⁴ Försvarmaktens budgetunderlag för 2025, FM2023-24770:10

⁵ MSB1844 *Lista med viktiga samhällsfunktioner – utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap*

2.2 Särskilt om hälso- och sjukvårdens behov av skyddsrum och skyddade utrymmen

Samverkan har skett med Socialstyrelsen om hälso- och sjukvårdens behov av skyddsrum för personal och patienter. Alternativ till skyddsrum skulle kunna utgöras av så kallade skyddade utrymmen.

Socialstyrelsen fick den 22 februari 2024 i uppdrag av regeringen att betala ut och följa upp medel till regioner för arbete med skyddade utrymmen avsedda för hälso- och sjukvård (S2024/00390).

Skyddade utrymmen är ett begrepp som används inom hälso- och sjukvården för andra fortifikatoriska skydd än skyddsrum och som bedöms skulle kunna utgöra ett acceptabelt skydd för patienter och anställda under vissa förhållanden.

Exempel som presenterats är befintliga kulvertar i sjukhus. Skyddade utrymmen är fortifikatorisk skydd som inte omfattas av krav i lagstiftning och som endast har beskrivits i de fortifikatoriska kriterier som Socialstyrelsen tagit fram tillsammans med MSB i ett tidigare regeringsuppdrag.

I förslag om ny lag om skyddsrum möjliggörs reglering för skyddade utrymmen och det har framförts förslag på att skyddade utrymmen skulle kunna innebära olika klasser/nivåer, ett förhållande som MSB kommer att behöva uppmärksamma i kommande föreskriftsarbeten.

Det kan utöver det arbete som genomförts konstateras att det framöver kan behöva övervägas huruvida civilbefolkningens tillträdesmöjligheter till dessa utrymmen inom sjukhus bör begränsas under höjd beredskap, och om befintliga skyddsrum i hälso- och sjukvårdens lokaler bör byggas om eller omdefinieras till fortifikatoriskt skyddade sjukvårdslokaler. En sådan analys har emellertid inte varit möjlig att göra inom ramen för detta uppdrag, och behöver enligt MSB:s bedömning föregås av ett betydligt mer ingående analysarbete.

2.3 Goda exempel

Det pågår arbete som berör befolkningsskyddet i många kommuner och länsstyrelser varför de exempel som nämns som goda exempel i första hand är kommuner och länsstyrelser där MSB varit involverade bland annat genom 2:4-medel. Särskilt kan nämnas länsstyrelserna i Blekinge och Gotland som har utvecklat och fastställt utrymningsplaner och som även genomfört övningar i samband med utarbetande av planerna. Växjö kommun har ett samarbete med SKR (som för övrigt arbetar med sitt program Trappan, ett kunskapsstöd för att utveckla kommunalt arbete med civilt försvar och krisberedskap) och har delat sina erfarenheter i ett utbildningsprogram. Västerås kommun har presenterat sitt arbete tillsammans med Befolkningsskyddsrådet.

Det ska noteras att genom regeringsuppdraget har kommuner, regioner, länsstyrelser tillsammans med de civilområdesansvariga länsstyrelserna och militärregionerna skapat ett engagemang och en kunskapshöjning om befolkningsskyddets betydelse som ett sammanhållet system. Alla delaktiga har utvecklat sin förmåga och påbörjat utvecklingen för att kunna värdera och bedöma val av skyddsåtgärder såväl som skapat bred medvetenheten om behovet av planer för skyddet.

Ovan nämnda goda exempel har på det sättet kommit till nytta för den samlade kunskapen i arbetet med detta regeringsuppdrag.

3 Kartläggning och analys

3.1 Utgångspunkter

Det allvarliga säkerhetsläget kräver ett robust, flexibelt och samordnat totalförsvar som kan möta flera hot samtidigt, och i det säkerställa de viktiga samhällsfunktionerna.

Skyddsåtgärder som ett system inom befolkningsskyddet ska utgå från antaganden om krigets karaktär⁶. Skyddet av befolkningen är grundläggande i totalförsvaret, och bidrar till att upprätthålla försvarsvilja och motståndskraft⁷.

3.2 Kartläggning för nulägesbeskrivning för befolkningsskyddet

Nulägesbeskrivningen för befolkningsskyddet utgår från en kartläggning av vilka objekt som kan antas ha risk att utsättas för väpnat angrepp. Kommuner med riskområden är utgångspunkt för bedömning av förmåga och förutsättningar för att varna och skydda människor fysiskt.

Kartläggningen har visat var förmåga eller förmågegap för skyddsåtgärder finns i riskområdena. Detta har varit grund för analys för var det behövs utrymningsplanering för att kunna skydda civilbefolkningen. Den visar också vilka kommuner som anses ha områden lämpliga för inkvartering.

3.2.1 Övergripande resultat

- 128 av Sveriges 290 kommuner anses ha riskområden.
- 77 av 128 kommuner med riskområden lyfter behov av åtgärder inom varning för att skapa eller utveckla förmåga. 23 av de 128 vet ej om de har behov av åtgärder.
- 91 av 128 kommuner med riskområden lyfter behov av åtgärder inom skyddsrum. 19 av de 128 vet ej om de har behov av åtgärder.
- 97 av 128 kommuner med riskområden lyfter behov av att planera för utrymning. 25 av de 128 vet ej om de behöver planera för utrymning.
- 62 av Sveriges alla 290 kommuner har identifierat områden som kan vara lämpliga för inkvartering. 25 av de 290 vet ej om områden som är lämpliga.

Nedan presenteras fördelning av riskområden, behov av åtgärder inom varning och skyddsrum och utrymning samt lämpliga områden för inkvartering.

⁶ FM2025-19772:2/MSB2025-08877 *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025-2030*

⁷ Regeringens Prop. 2024/25:34

3.2.2 Fördelning av de 128 kommuner som har riskområden

Civilområde	Län	Kommun
Norra civilområdet	Jämtland Norrbotten Västerbotten Västernorrland	25 kommuner
Mellersta civilområdet	Dalarna Gävleborg Södermanland Uppsala Värmland Västermanland Örebro	36 kommuner
Östra civilområdet	Gotland Stockholm	10 kommuner
Västra civilområdet	Halland Västra Götaland	23 kommuner
Sydöstra civilområdet	Jönköping Kalmar Östergötland	18 kommuner
Södra civilområdet	Blekinge Kronoberg Skåne	16 kommuner

3.2.3 Behov av åtgärder inom varning

Utifrån nulägesbeskrivningen anges följande län ha behov för att *skapa* förmåga inom varning.

Civilområde	Län	Kommun
Norra civilområdet	Jämtland Norrbotten Västerbotten Västernorrland	11 kommuner har behov, 3 kommuner vet inte
Mellersta civilområdet	Dalarna Gävleborg Södermanland Uppsala Värmland Västmanland Örebro	18 kommuner har behov, 9 kommuner vet inte
Östra civilområdet	Gotland Stockholm	9 kommuner har behov
Västra civilområdet	Halland Västra Götaland	8 kommuner har behov, 8 kommuner vet inte
Sydöstra civilområdet	Jönköping Kalmar Östergötland	15 kommuner har behov, 3 kommuner vet inte
Södra civilområdet	Blekinge Kronoberg Skåne	16 kommuner har behov

3.2.4 Behov av åtgärder inom skyddsrum

Utifrån nulägesbeskrivningen anges följande län ha behov för att *skapa* förmåga inom skyddsrum.

Civilområde	Län	Kommun
Norra civilområdet	Jämtland Norrbotten Västerbotten Västernorrland	16 kommuner har behov, 7 kommuner vet inte
Mellersta civilområdet	Dalarna Gävleborg Södermanland Uppsala Värmland Västmanland Örebro	20 kommuner har behov, 7 kommuner vet inte
Östra civilområdet	Gotland Stockholm	3 kommuner har behov, 1 kommun vet inte
Västra civilområdet	Halland Västra Götaland	18 kommuner har behov, 4 kommuner vet inte
Sydöstra civilområdet	Jönköping Kalmar Östergötland	18 kommuner har behov
Södra civilområdet	Blekinge Kronoberg Skåne	16 kommuner har behov

3.2.5 Behov av planering för utrymning

Utifrån nulägesbeskrivningen anges följande län ha behov att planera för utrymning.

Civilområde	Län	Kommun
Norra civilområdet	Jämtland Norrbotten Västerbotten Västernorrland	17 kommuner har behov, 7 kommuner vet inte
Mellersta civilområdet	Dalarna Gävleborg Södermanland Uppsala Värmland Västmanland Örebro	23 kommuner har behov, 1 kommun vet inte
Östra civilområdet	Stockholm Gotland	10 kommuner har behov
Västra civilområdet	Halland Västra Götaland	17 kommuner har behov, 1 kommun vet inte
Sydöstra civilområdet	Jönköping Kalmar Östergötland	14 kommuner har behov, 4 kommuner vet inte
Södra civilområdet	Skåne Blekinge Kronoberg	16 kommuner har behov

3.2.6 Lämpliga områden för inkvartering

Utifrån nulägesbeskrivningen anges följande län ha angett områden lämpliga för inkvartering.

Civilområde	Län	Kommun
Norra civilområdet	Jämtland Norrbotten Västerbotten	9 kommuner har lämpliga områden, 13 kommuner vet inte
Mellersta civilområdet	Dalarna Gävleborg Södermanland Värmland Västmanland Örebro	28 kommuner har lämpliga områden, 10 kommuner vet inte
Östra civilområdet	Inget län är lämpligt	Ingen kommun är lämplig
Västra civilområdet	Västra Götaland	14 kommuner har lämpliga områden
Sydöstra civilområdet	Jönköping	7 kommuner har lämpliga områden, 2 kommuner vet inte
Södra civilområdet	Blekinge Kronoberg Skåne	10 kommuner har lämpliga områden

3.3 Bilagor med detaljerad kartläggning som underlag för prioritering

I bilaga 1 finns geografisk prioritering för befolkningsskyddet. Den anger vilka kommuner som bedöms vara mål för fjärrangrepp, så kallade riskområden. Dessa prioriteras för åtgärder i syfte att stärka förmågan.

Den geografiska prioriteringen är baserad på nulägesbeskrivningen för befolkningsskyddet, som finns i bilaga 2. Den består av bedömningar gjorda av länsstyrelserna under november 2025. Förmåga som bedömts rör varning, skyddsrum, utrymning samt lämpligheten att inkvartera.

Bilagorna är säkerhetsskyddsklassificerade med försvarssekretess enligt OSL 15:2.

4 Slutsatser

4.1 Nationell prioritering

Skyddsåtgärder behöver planeras och hanteras som ett system. I första hand bedömer MSB att varning, skyddsrum och annat fortifikatoriskt skydd bör prioriteras och utvecklas inom identifierade riskområden där människor vistas. I andra hand kan utrymning genomföras och då även som partiell – kategori eller volym av befolkning. Inkvartering av utrymda behöver mottagningsplatser och kan som utgångspunkt ske i samma kommun som utrymning sker inom.

Vid samhällsplanering och byggande bör en lämplighetsbedömning även beakta behovet av fortifikatoriskt skydd.

Det kan konstateras att planeringen för skyddsåtgärder ska samordnas med Försvarmaktens operationsplanering. Detta medför moment av osäkerhet och behov av att göra antaganden. Samtidigt medför behovet av operationssäkerhet och säkerhetsskydd att det är utmanande och i vissa fall komplicerat att sammanställa en nationell bild över tänkbara målområden eller objekt i förhållande till platser där befolkningen uppehåller sig. Förvaltningen av förhållandena förväntas därför komma att återfinnas hos civilområdesansvariga länsstyrelser liksom hos länsstyrelser.

Det arbete som MSB gjort tillsammans med länsstyrelserna, samordnat av civilområdesansvariga länsstyrelser och militärregionerna, har resulterat i att MSB har en sammanställning över vilka kommuner som har eller saknar tillräckligt skydd i någon del.

Av Sveriges kommuner anses 128 stycken ha riskområden. En prioritering kan ske utifrån antaganden om transitområden i Sverige för Nato vid höjd beredskap och ytterst krig. Åtgärder bör prioriteras inom de kommuner som till följd av detta med större sannolikhet kan förväntas bli föremål för fjärrbekämpning eller andra fientliga handlingar. Detta innefattar bland annat Gotland, väst-östliga förbindelser, hamnområden och andra platser för värdlandsstöd. Även riskområden med högst befolkningstäthet prioriteras. MSB kan tillsammans med länsstyrelserna, samordnat av civilområdesansvariga länsstyrelser, med dessa gemensamma underlag och kunskaper inrikta och prioritera berörda kommuner och områden inom sådana kommuner.

Skyddsåtgärder kan behöva anpassas efter läge och behov. Nuvarande förmåga är utgångspunkt för val av skyddsåtgärder här och nu.

Det har varit framgångsrikt att följa strukturen i beredskapssystemet och det kan konstateras att kommuner och regioner i högre grad behöver involveras i utvecklingsarbetet av befolkningsskyddet.

Skyddsrum och varning har en avgörande betydelse för att upprätthålla samhällets försvarsvilja och funktionalitet i områden som är utsatta för väpnat angrepp.

5 Utgångspunkter för arbetet framåt

5.1 Berörda i totalförsvaret avseende befolkningsskyddet

Utvecklingen av befolkningsskyddet behöver ske genom samarbete av aktörer inom totalförsvaret. Detta måste ske nationellt, regionalt och lokalt såväl som internationellt.

Ansvar för utvecklingsåtgärder förväntas planeras inom beredskapssystemets sektorer såväl som av beredskapsmyndigheter, civilområdesansvariga länsstyrelser, länsstyrelser, regioner och kommuner. Utöver dessa aktörer behöver samarbete ske med näringslivet, civilsamhället och frivilligorganisationer.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (Myndigheten för civilt försvar) har ett huvudansvar för befolkningsskyddet. Övriga beredskapsmyndigheter som berörs särskilt av befolkningsskyddet är Polismyndigheten, Trafikverket, Migrationsverket, Kriminalvården och Socialstyrelsen.

Samarbete är särskilt viktigt med Försvarsmakten för att få ett samordnat totalförsvar.

5.2 Avgränsning och prioritering av riskområden

I nuvarande geografisk prioritering anges kommuner som har riskområden med objekt som kan antas utsättas för angrepp på en övergripande nivå. MSB har inte underlag för att värdera områdenas storlek och betydelse för att kunna prioritera riskområden inom respektive kommun och i förhållande till andra kommuner med riskområden.

Innan praktiska och ekonomiska satsningar kan inriktas och prioriteras behövs en demografisk befolkningsanalys och identifiering av totalförsvarsviktig eller övrig samhällsviktig verksamhet göras i identifierade riskområden. För gemensamma utgångspunkter för bland annat dimensionering av skyddsåtgärder, behöver MSB ta fram ett metodstöd.

5.3 Plan för skyddsåtgärder

Här beskrivs övergripande lämpliga åtgärder för att skapa en sammanhängande planering för skyddsåtgärder som stärker skyddet av civilbefolkningen.

Det behöver finnas en nationell nulägesbeskrivning, en nationell inriktning, nationella beredskapsplaner samt en nationell kommunikationsplan som anpassas till regional och lokal nivå.

Eftersom säkerhetsläget och antagandena kring krigets karaktär är just antaganden, krävs att skyddsåtgärderna också är flexibla och redundanta i var de bäst behövs för att skydda befolkningen. Det gör att det inte enbart kan byggas ett robust system med fasta installationer, utan kan fordra komplettering av mobila lösningar som kan anpassas till var de bäst behövs utifrån omvärldslägets utveckling. De behöver kunna placeras inom identifierade riskområden som behöver förstärkas, eller i områden som tidigare inte antagits utgöra riskområden men kan behöva skyddsåtgärder.

Det saknas tillräcklig förmåga till fysiskt skydd i ett antal kommuner. Det kan lösas i det fortsatta arbetet genom att säkerställa befintliga, bygga nya skyddsrum eller utveckla mobila skydd. Ett alternativ till skyddsrum kan utgöras av skyddade utrymmen⁸. Tillgång till skydd bidrar till försvarsvilja att stanna kvar för att vidmakthålla samhällets funktionalitet.

Att varning finns i riskområden är en förutsättning för användning av skyddsrum. Befintligt utomhusvarningssystem behöver förstärkas och kompletteras med alternativa kanaler. Det pågår arbeten med alternativa sätt för varning, däribland Cell Broadcast och applikationer såsom krisinformation.se. Detta arbete bör prioriteras och färdigställas skyndsamt.

Skyddsåtgärderna utrymning och inkvartering är kompletterande åtgärder när fysiskt skydd saknas. Förutsättningar för att utrymning och inkvartering ska fungera i praktiken kräver en planering som är resurssatt med tillgång till material och organisering för bemanning som är utbildad och övad samt som samordnats både på lokal och regional nivå. I samband med utrymning och inkvartering krävs uppsamlings-, utrymnings- och mottagningsplatser. Mottagningsplatser kan erbjuda en temporär vistelse med viss service som möter befolkningens behov. Dessa platser kan bidra till att begränsa okontrollerade befolkningsrörelser.

Kunskap och förståelse hos befolkningen är nödvändig för att skyddsåtgärderna ska få effekt. Detta behöver beaktas i planering och påbörjas i fredstid.

⁸ Ny skyddsrumslag förväntas där skyddade utrymmen förväntas regleras

6 Referenser

6.1 Andra relevanta arbeten

Det kan konstateras att det finns ett antal utredningar/uppdrag av olika karaktär som påverkar och även kan kräva samordning vid bedömning av behovet och val av skyddsåtgärder såväl som kan påverka ansvarsförhållanden. Nedan nämns endast sådana utredningar/uppdrag eller liknande i korthet även om resultatet kan komma att ha stor påverkan på befolkningsskyddet.

- Regeringens proposition 2024/25:34, Totalförsvaret 2025 – 2030 och Utgångspunkter för totalförsvaret 2026 – 2030 (Försvarmakten, FM2025-19772:2 och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB 2025-08877)
Kommentar: Berör skyddet av civilbefolkningen på ett övergripande plan.
- Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap (SOU 2022:57)
Kommentar: Förslag om ny lag för skyddsrum där bland annat krav avseende skyddade utrymmen och möjlighet till att begränsa tillträde till skyddsrum föreslås. Kompletteringar föreslås i lagen om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap vilket kommer att möjliggöra beslut och föreskrifter avseende inkvartering såväl som krav på kommuner och länsstyrelser att skapa underlag för planering av både utrymning och inkvartering.
- Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)
Kommentar: I förslaget till ny lagstiftning föreslås bland annat att kommuner ska inrätta särskilda samlingsplatser samt tillgängliga resurser vid sådana platser. Sådana platser kan vara av betydelse som verktyg t ex i samband med en utrymning. Vidare föreslås att viss kommunal verksamhet ska ansvara för att skydd kan erbjudas ifråga om skyddsrum. Detta förhållande kan komma att påverka möjligheten för allmänheten att söka skydd och berör frågan om tillträdesbegränsade skyddsrum.
- Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att genomföra de förberedande åtgärder som behövs för att kunna använda civilplikt för befattningar inom befolkningsskyddet (Fö2025/00039).
Kommentar: Uppdragets resultat har betydelse för befolkningsskyddet i första hand avseende definition/betydelse av funktionen utrymningsledare.

- Projekt Trygghetspunkter (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap)
Kommentar: MSB:s arbete med så kallade Trygghetspunkter har betydelse avseende platser för information såväl som platser som kan användas i samband med utrymning och inkvarteringsprocessen.
- Inom Nato pågår arbeten av betydelse för befolkningsskyddet, t ex HNS MOR (Host Nation Support Minimum Operative Requirements) såväl som utvecklandet av befintliga RM (Response Measures) för varning och utrymning.
Kommentar: RM kan beordras och sättas ikraft, vilket påverkar förväntningar och förutsättningar för skyddsåtgärder.
- Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att upprätta planering för gränsöverskridande massevakueringsplanering (Fö2025/00710)
Kommentar: Ingångsvärden från den nationella planeringen har använts för att identifiera mottagnings- och inkvarteringsplatser för tillkommande befolkning från Finland.
- En ändamålsenlig och effektiv styrning av förvaltningsmyndigheter under krig och krigsrelaterade förhållanden (Dir. 2025:86)
Kommentar: Det kan påverka förutsättningar för gällande inriktning för befolkningsskydd.
- Inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap pågår också uppdrag som relaterar till samhällsplanering och byggande, strategiska kommuner och samhällsviktig verksamhet. I arbetet med uppbyggnaden av det civila försvaret är för övrigt skyddet av befolkningen en av huvuduppgifterna.
Kommentar: Samordning och ingångsvärden är betydelsefulla.

7 Bilagor

- **Bilaga 1a:** Geografisk prioritering med kartmaterial
- **Bilaga 1b:** Geografisk prioritering med kartmaterial *delges till civilområdena*
- **Bilaga 2a:** Nulägesbeskrivning för befolkningsskyddet, bakgrundsdata
- **Bilaga 2b:** Nulägesbeskrivning för befolkningsskyddet, bakgrundsdata *delges till civilområdena*

Bilagorna är säkerhetsskyddsklassificerade med försvarssekretess enligt OSL 15:2.