



VÄRMDÖ KOMMUN

Risk- och sårbarhetsanalys

2019



Obligatoriskt för samtliga styrdokument

Beslutsnivå- och datum <i>(läggs in efter beslut)</i>	KS-AU 2019-09-25
Diarienummer	2019KS/0594
Reviderat	-
Lagstadgat styrdokument	Lag2006:544. Förordning 2006:637 samt MSBFS 2015:5
Ersätter styrdokument	Risk- och sårbarhetsanalys, 2015. KF2015 -11-25 §213
Uppföljning	Varje mandatperiod och vid behov
Ansvar	Kommundirektör

Inledning

Kommuner ska enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen. Händelsernas påverkan på den egna verksamheten ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA).¹ RSA:n ska lämnas in till Länsstyrelsen en gång per mandatperiod, året efter de allmänna valen.

Analysen beskriver de vanligaste risker och allvarliga händelser som kan drabba kommunen samt de främsta kritiska beroenden som identifierats för de samhällsviktiga verksamheterna. Förutom detta beskrivs kommunen kortfattat och arbetsprocessen. Redovisningen följer det som MSB föreskriver.²

1. Beskrivning av kommunen och dess geografiska område

Värmdö är en tydlig skärgårdskommun men också en tydlig del av en expanderande storstadsregion. Värmdö kommun räknas som en av de snabbast växande kommunerna i landet, med cirka 44 400 invånare (december 2018). I Gustavsberg tätort, som är kommunens centralort, bor ungefär 14 200 invånare.

Inflyttningen till kommunen förväntas fortsätta och då särskilt till centralorten Gustavsberg men också till de andra tätorterna Brunn, Hemmesta, Stavnäs och Björkås.

¹ Lag 2006:544

² MSBFS 2015:5 § 3 och 4. En sammanslagning har gjort av kapitel 4 och 5.



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

Värmdö har en relativt ung befolkning för att många av inflyttarna är unga barnfamiljer som söker ett naturnära småhusboende. Andelen äldre ökar dock i och med att de som flyttade in under rekordåren i slutet av 80-talet och början av 90-talet blir äldre.

Värmdö har i likhet med Stockholmsregionen en snabb tillväxt – oftast har ökningen de senaste åren varit 500 - 600 invånare per år. Tillväxten har varierat över tid, främst beroende på den allmänna konjunkturen. Under 2018 växte befolkningen kraftigt med cirka 950 personer, en ökning med cirka 2,19 procent.

Tidigare har kommunens befolkningstillväxt främst berott på att fritidshus har permanentats. Framåt kommer det största tillskottet bero på nybyggnation av flerbostadshus. Det innebär att tillväxten främst kommer att ske i kommunens tätorter och i väl belägna förändringsområden. I perifera delar av kommunen som till exempel skärgården är det möjligt att utvecklingen är negativ och då främst i de yngre åldrarna.

Närheten till Stockholm (bara 20 km mellan centralorten Gustavsberg och Slussen) gör Värmdö till ett attraktivt område för storstadsbornas boende, rekreation och båtliv. Sommartid ökar antalet boende i Värmdö kommun till uppåt 100 000 personer, merparten med fast boende i Stockholm.

Värmdö är Stockholms läns näst största kommun sett till ytan. Här finns mer än 10 000 öar och omkring 14 000 fritidshus.

Värmdö kommun har begränsade förbindelser med fastlandet. Den största och mest frekvent trafikerade förbindelsen är väg 222 mellan Stavsnäs och Slussen. Länsvägen passerar över Skurubron i Nacka och är den enda fasta förbindelsen till Stockholm och fastlandet. Kommunen delar här samma väg in som de boende på Ormingelandet i Nacka. Bropassagen är av avgörande betydelse för inte bara invånarna i Värmdö utan också Nacka. Trafikverket beräknar att en ny bro ska vara färdigställd 2022 och renovering av den äldre bron ska vara klar till 2024.

Den enda alternativa färdvägen ut från kommunen till fastlandet är annars väg 274 som då inbegriper bilfärja över Rindö och Vaxholm.

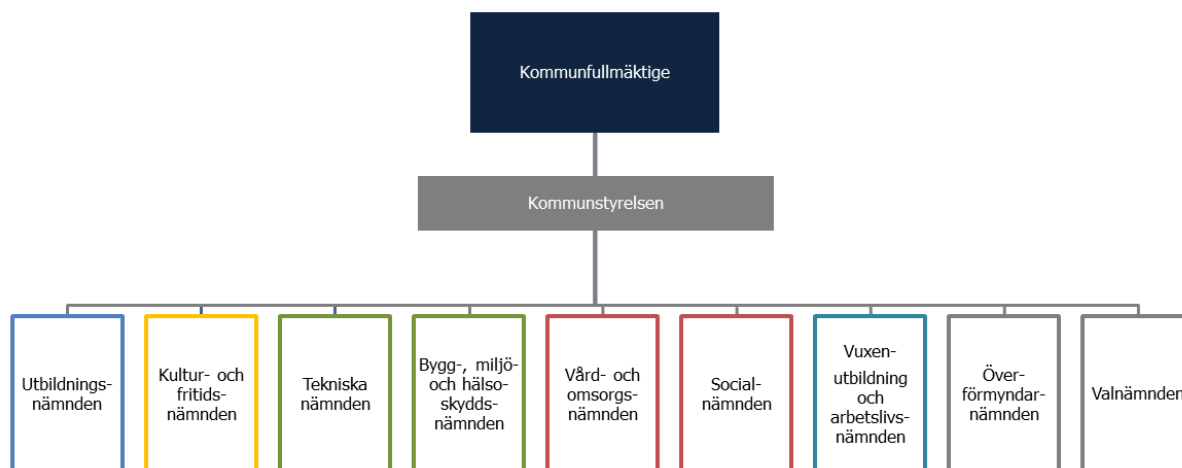
Styrning och förvaltning

Kommunen politiska styrning består av kommunfullmäktige med 51 ledamöter och därunder kommunstyrelse och övriga nämnder enligt diagram 2 .

Diagram 1 – Värmdö kommuns politiska organisation



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	



Värmdö kommuns förvaltningsorganisation indelas i sex kontor (se diagram 2), fem av dem samlar kommunens utåtriktade kärnverksamhet:

- Utbildningskontoret
- Kultur och fritidskontoret
- Samhällsbyggnadskontoret
- Social- och omsorgskontoret
- Vuxenutbildning och arbetslivskontoret

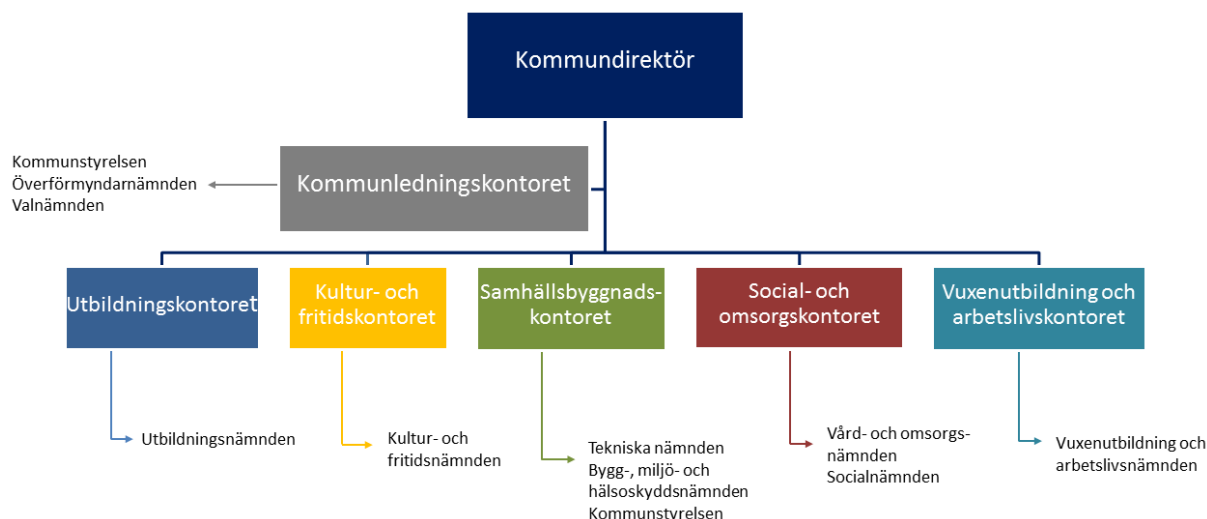
Kontoren erbjuder verksamheter och service i både egen kommunal regi och genom externa utförare. Utöver detta tillkommer den myndighetsutövning som rymms inom respektive område, samt finansiering, uppföljning och kravställning av externa leverantörer.

”Utöver de fem kontoren som ansvarar för kommunens kärnverksamhet finns kommunledningskontoret. Detta kontors uppdrag är att understödja de övriga sektorernas verksamheter samt säkerställa en samordning inom hela kommunförvaltningen. Kommunledningskontoret tillhandahåller rutiner, kompetens och annat stöd så att kärnsektorerna kan fullfölja sitt verksamhetsansvar med god kvalitet och effektivitet”

Diagram 2 – Värmdö kommuns förvaltningsorganisation



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	



Kommunala bolag

Värmdö kommun är direkt ägare till det kommunala bolaget Kommunhuset i Värmdö AB (KIVAB) som i sin tur äger bolagen Gustavsbergbadet AB, Värmdöbostäder AB och Värmdö hamnar AB samt det vilande bolaget Gustavsbergs porslinsmuseum AB vars verksamhet bedrivs i förvaltningsform. VärmdöBostäder AB ägs till 51 procent av KIVAB och 49 procent av Rikshem Bostäder Holding AB.

2. Beskrivning av arbetsprocess och metod

Syftet med denna offentliga risk- och sårbarhetsanalys är att kartlägga risker och sårbarheter som påverkar kommunens verksamhet. Analysen ska vara ett underlag för kommunens styrning av krisberedskapsarbete och vara en grund för förebyggande åtgärder, planering, utbildningar och övningar i syfte att stärka kommunens förmåga att hantera kriser och minska samhällsstörningarnas påverkan på människors liv och hälsa, miljö och egendom.

Arbetet med att identifiera risker och sårbarheter har gjort inom ramen för framtagandet av en ny krisledningsplan. Arbetet har pågått sedan årsskiftet 2018/19 och främst i form av workshops där säkerhetsenheten har sammanställt arbetet. Arbetet har utgått från den allmänna riskhanteringsprocess som MSB anvisat.

Arbetet har bland annat fokuserat på väderrelaterade risker som kan resultera i störningar i elförsörjningen och vattenleverans. Vid exempelvis störningar i elförsörjningen så hotas



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

också tillgängligheten till informationssystem, detta har beaktats i arbetet tillsammans med de hot som finns avseende mer riktade attacker som syftar till att informationssystem ska göras otillgängliga, förändras eller förstöras.

3. Identifierad samhällsviktig verksamhet inom kommunens samhällsviktiga område.

Samhällsviktig verksamhet definieras av MSB som en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor:³

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

MSB delar in samhällsviktig verksamhet i elva samhällssektorer: energiförsörjning, finansiella tjänster, handel och industri, hälso- och sjukvård, omsorg, information och kommunikation, kommunal teknisk försörjning, livsmedel, offentlig förvaltning, skydd och säkerhet, socialförsäkringar samt transporter.

Samhällsviktig verksamhet bedrivs sålunda inte enbart inom offentlig verksamhet utan i hög grad ansvarar också privata entreprenörer för den samhällsviktiga infrastrukturen. Det är viktigt att notera att samhällsviktig verksamhet är sådana anläggningar, noder, infrastruktur och tjänster som är av avgörande betydelse för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner.

I Värmdö kommuns verksamhet kan de viktiga samhällsfunktionerna främst knytas till hälso- och sjukvård samt omsorg och kommunal teknisk försörjning. Viktiga funktioner i övrigt återfinns naturligtvis avseende den lokala ledningen och lokal information och kommunikation. De första två har avgörande betydelse såväl regionalt som lokalt medan ledningsfunktion och kommunikation har omfattande relevans för att verksamheten ska kunna upprätthållas.

Kommunen är inte ansvarig för verksamhet inom andra samhällssektorer och dess funktioner men kommunens verksamhet är beroende av dessa samhällsfunktioner för uthållighet i

³ MSB: Vägledning för identifiering av samhällsviktig verksamhet s 9.



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

verksamheten. Det är också viktigt att notera att kommunen ska ha samverkan med andra aktörer inom de olika sektorerna för att få så god planering och samordning som möjligt.

Tabell 1 -Exempel på viktiga samhällsfunktioner

Samhällssektor	Generella exempel	Inom kommunen, där kommunen är ansvarig
Energiförsörjning	Produktion och distribution av el, fjärrvärme, bränsle och drivmedel	
Finansiella tjänster	Betalningar, tillgång till kontanter, centrala betalningssystem, värdepappershandel	
Handel och industri	Bygg- och entreprenadverksamhet, detaljhandel, tillverkningsindustri	
Hälsa- och sjukvård samt omsorg	Akutsjukvård, läkemedels- och materielförsörjning, omsorg om barn, funktionshindrade och äldre, primärvård, psykiatri, socialtjänst, smittskydd för djur och människor	Förskola, grundskola, gymnasium, fritidsverksamhet, boende för äldre, hemtjänst, LSS-boende, socialtjänst
Information och kommunikation	Telefoni (mobil och fast), internet, radiokommunikation, distribution av post, produktion och distr. av dagstidningar, webbaserad information, sociala medier	Egna kommunikationskanaler, webb och sociala medier
Kommunalteknisk försörjning	Dricksvattenförsörjning, avloppshantering, renhållning, väghållning	Samtliga
Livsmedel	Distribution av livsmedel, primärproduktion av livsmedel, kontroll av livsmedel, tillverkning av livsmedel	
Offentlig förvaltning	Lokal ledning, regional ledning, nationell ledning, begravningsverksamhet, diplomatisk och konsulär verksamhet	Lokal ledning
Skydd och säkerhet	Domstolsväsendet, åklagarverksamhet, militärt försvar,	



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

	kriminalvård, kustbevakning, polis, räddningstjänst, alarmeringstjänst, tullkontroll, bevaknings- och säkerhetsverksamhet	
Socialförsäkringar	Allmänna pensionssystem, sjuk- och arbetslöshetsförsäkring	
Transporter	Flygtransporter, järnvägstransporter, vägtransporter, kollektivtrafik.	

Referens: MSB Handlingsplan för skydd av samhällsviktig verksamhet.

4. Identifierade kritiska beroenden och risker för kommunens samhällsviktiga verksamhet och geografiska område.

Detta kapitel fokuserar på de kritiska beroenden och risker som finns för kommunens samhällsviktiga verksamheter. Kritiska beroenden är svaret på frågan ”Vad är verksamheten beroende av för att kunna upprätthålla sin prioriterade verksamhet”. Kritiska beroenden kan vara interna och externa. Kännetecknande för ett beroende är att verksamheterna mycket snabbt får svårt att fungera om en resurs försvinner eller drabbas av en allvarlig störning. För att ett beroende ska vara kritiskt måste det vara svårt att ersätta den aktuella resursen med en annan.

I arbetet har följande centrala kritiska beroenden identifierats:

- Elförsörjning
- Kommunalteknisk försörjning, dricksvatten (otjänligt som livsmedel/inget vatten att tillgå), avlopp
- IT och telefoni, tillgång till informationssystem
- Transporter av varor och tjänster till verksamheter
- Egen informationsspridning och ledning



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

Identifierade risker/händelser

Risker är de oönskade händelser som kan uppstå och som påverkar verksamhetens förmåga att upprätthålla prioriterad verksamhet. I analysen har fokuserats på det man benämner som ofrivilliga risker, dvs. händelser som gemene man inte kan påverka. Händelserna kan uppstå på grund av naturolyckor och väder men också av antagonistiska hot eller brottsliga handlingar. Som exempel kan nämnas en omfattande storm som innebär ett långvarigt och större avbrott på elförsörjningen som då påverkar våra verksamheter.

Det finns många olika händelser som är av intresse att beakta när man bygger underlaget för att senare kunna identifiera sårbarheter. Många natur- och väderrelaterade händelser leder mer eller mindre till samma utmaningar för verksamheterna och man hittar de ”ömma punkterna” i varje scenario.

Nedan redovisas fem generella typhändelser som har funnits med som grund för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen. Dessa typer av händelser ger för alla verksamheter en mycket god grund för såväl centrala som lokala beslut om säkerhetsförbättrande åtgärder. Även andra händelser kan vara av betydelse och dessa redovisas i form av en bruttolista.

Typhändelse 1 - Storm och snöoväder

Kraftiga stormar kan få allvarliga konsekvenser för verksamheten i form av bland annat elavbrott och större trädfällning. Det kan också leda till påverkan på leveranser av medicin, livsmedel och drivmedel. Elavbrott är också en vanlig konsekvens av omfattande snöoväder. Kommunen har de senaste fyra åren drabbats av två större oväder; snöovädet november 2016 och stormen nyåret 2019.

Snöovädet i november 2016, som var det mest omfattande tidiga snöovädet sedan 1905, då SMHI började sina mätningar. Lokalt hanterades den här händelsen väl, men kommunen blev mer eller mindre isolerad då väg 222 under många timmar var överbelastad av främst lastbilar som fastnat.

Nyåret 2019 var den senaste omfattande stormen. I Värmdö var vissa hushåll strömlösa i uppemot två dygn. Flera verksamheter hade strömavbrott och något äldreboende fick förlita sig på reservkraft.

Det är svårt att säga hur ofta kraftiga stormar kommer att inträffa i framtiden och skadeutfallet är beroende av flera olika faktorer.

Typhändelse 2 - Värmebölja

Värmebölja definieras av SMHI som en sammanhängande period då dygnets högsta temperatur överstiger 25 grader Celsius i minst fem dagar i sträck. Långvariga värmeböljor som den 2018 medför olika stora risker för individer beroende av deras hälsotillstånd.



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

Värmeböljor kan också ge effekter på miljö, ekonomi och infrastruktur. Vanligast är problematik med lågt grundvatten men även svårigheten att kyla teknisk infrastruktur kan påverka verksamheter. Enligt SMHI så finns det tecken på att värmeböljor kan bli vanligare i framtiden och mer intensiva.⁴

Typhändelse 3 - Skogsbrand

Värmeböljor leder till större risk för mer återkommande skogsbränder. Torrt väder är avgörande för hur snabbt en eld sprider sig. En brand kan uppstå på grund av oaktsamhet vid eldning, grillning mm men också på grund av åsknedslag eller felaktig teknik. Vid bränder är det ofta brandröken som är det största hotet mot människor och djur. Värmdö har många skogsområden och upplever både skogsbränder och gräsbränder. Bränder kan också uppstå väldigt oväntat och centralt som branden i Nacka 2018. Stockholmsområdet har dock en fördel i möjligheten att kraftsamla stora resurser i släckningsarbetet. Större skogsbränder som påverkat Stor-Stockholm är mycket ovanligt.

Typhändelse 4 - Störning i dricksvattenförsörjning

Störningar i dricksvattenförsörjningen innebär såväl totalt avbrott som partiella avbrott i dricksvattenförsörjningen. Detta kan uppstå av flera olika anledningar, till exempel brott på ledning, föroreningar och smitta.

Flera tusen abonnenter var utan vatten i mars 2017 efter ett omfattande brott på en ledning. Läckan avhjälpes inom 12 timmar med en efterföljande kokningsrekommendation. Året dessförinnan innebar brister i ledningsnätet i Nacka att en kokningsrekommendation fick utfärdas i 5 dagar.

Stockholm anses generellt ha tillgång till en god dricksvattenförsörjning och reservvattenförsörjning och detta även med hänsyn tagen till befolkningstillväxten. Vid eventuella avbrott under längre tid anses det finnas en god förmåga att upprätthålla vattenförsörjningen. En regional plan finns för detta fortsatta arbete.⁵

Typhändelse 5 - Störningar i elektroniska kommunikationer

Elektroniska tjänster spelar en viktig roll för alla verksamheter idag. Kommunens verksamheter och invånare blir drabbade i olika omfattning vid störningar. Interna analyser har visat att verksamheter klarar störningar som varar över dagen utan allvarliga problem men

⁴ Se www.smhi.se. Informationssidor om klimatet och väder.

⁵ Regional vattenförsörjningsplan för Stockholms län. Rapport 2018:24 Länsstyrelsen Stockholm.



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

därefter blir konsekvenserna för verksamheter mer kännbara. Området är också sådant att i takt med allt fler användningsområden inom exempelvis vård och omsorg, säkerhet och logistik krävs allt bättre kontroll och skydd för att hindra intrång och förlust samt säkerställa tillgängligheten.

Andra händelser som identifierats är:

- Översvämning
- Extrem kyla
- Omfattande brand i samhällsviktig verksamhet.
- Cyberattacker
- Social oro
- Oljepåslag

5. Beskrivning av identifierade sårbarheter och brister i krisberedskap inom kommunen och dess geografiska område.

De sårbarheter som identifierats i detta kapitel utgår från den beskrivning som gjorts av typhändelserna och de erfarenheter vi har från inträffade händelser i kommunen, kommunens arbete med en ny krisledningsorganisation och övningsverksamhet samt från händelser i Sverige.

Att upprätthålla prioriterad verksamhet vid en allvarlig händelse är främst beroende av den motståndskraft och krishanteringsförmåga som finns i den drabbade verksamheten och kommunens centrala lednings möjlighet att omfördela och leda ett övergripande krisledningsarbete.

I bedömningen av kommunens förmåga att hantera olika händelser har sårbarheter och brister identifierats. Sårbarheten bedöms utifrån kommunens förmåga att hantera en allvarlig händelse som exempelvis en storm.

Den mest frekventa och allvarligaste naturhändelsen är storm och snöoväder. Kommunens verksamheter utmanas i att elförsörjningen kan påverkas kraftfullt och även möjligheten till transporter avseende personal och förnödenheter. Utifrån de erfarenheter och den beredskap som byggts upp bedöms kommunens möjlighet att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som god under en kortare period men brister kommer uppstå om en händelse varar under en längre period. Elförsörjningen är ett tydligt beroende som omfattar samtliga verksamheter. Elförsörjningen är också ett kritiskt beroende för att säkerställa både dricksvattenförsörjning



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

och avlopp samt IT/telekommunikation. Ju längre ett avbrott är desto allvarligare blir konsekvenserna för de samhällsviktiga verksamheterna. Kommunen kan efter egna erfarenheter och rapporter konstatera att vi i högre grad måste arbeta för att skydda kritisk verksamhet så att de kan klara längre avbrott än vad som varit fallet hittills.

Beroendet av den kommunaltekniska försörjningen som dricksvatten och avlopp är tydligt. Kommunen klarar dock till 35 procent vår egen produktion och är därför i lägre grad beroende av leverans från Stockholm vatten. Under den tidigare mandatperioden har krisledningen förstärkts och en prioritering av nödvatten finns beslutad. Kommunens förmåga att klara en allvarlig händelse med otjänligt vatten och leverera enligt nödvattenplan anses som god men med vissa kapacitetsbrister.

Idag klarar ingen verksamhet sig utan sitt digitala stöd och de informationssystem som verksamheten använder sig av. Kommunen har de senaste åren inga allvarliga incidenter avseende informationssäkerhet. Vår förmåga att skydda våra centrala IT-system i egen drift får anses vara god. Utmaningarna är dock många för att fortsatt säkerställa ett långsiktigt skydd i form av kravställning på externa leverantörer och intern kompetens.

Krisledningen har utvecklats de senaste åren. Erfarenheterna från övningar har visat på behov av att arbeta bland annat med uthållighet och samband. Krisledningsarbetet utgår från att ordinarie organisation ska bemanna de funktioner som behövs. Överlag har kommunen idag en god förmåga att utöva krisledning men brister finns för att klara längre perioder där också samverkan intensifieras med externa parter.

6. Behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat.

Nedanstående åtgärder är en övergripande inriktning. Den detaljerade planeringen bereds inom varje kontor. Kommundirektören ska förutom denna inriktning i krisberedskapsplaneringen också ta hänsyn till de krav som kan komma att ställas på kommunen inom ramen för arbetet med civil beredskap.

Investera i reservkraft

Elförsörjningen är kommunens tydligaste kritiska beroende för att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten inom vård, skola och kommunalteknisk försörjning. Fortsatta investeringar måste göras i reservkraft för att säkerställa elförsörjning inom förskola och skola. Vidare krävs översyn av nuvarande kapacitet för att klara längre avbrott.

Säkerställ nödvattenplanen

Ytterligare investeringar krävs för att klara en längre period av nödvattenleverans inom kommunen.



Beslutsdatum: 2019-09-25	Diarienummer: 2019KS/0594
Dokumentnamn: Risk- och sårbarhetsanalys 2019	

Krisledningen ska stärkas

Det är prioriterat att krisledningsfunktionerna i kommunen måste få övas. Särskilt ska uthållighet övas och planeras.

Kontinuitetsplanering

Kommunens samhällsviktiga verksamheter ska under perioden revidera sina nuvarande planer och särskilt beakta möjligheten till att upprätthålla verksamheterna utan tillgång till informationssystem.

Informationssäkerhet

Arbetet med informationssäkerhet och skydd av informationstillgångar är prioriterat. Ett relevant skydd måste säkerställas och arbetet ska bedrivas enligt beslutade riktlinjer. I arbetet är särskilt prioriterat kravställning på externa leverantörer.

7. Uppföljning

Risk- och sårbarhetsanalysen ligger till grund för planeringen av krisberedskapsarbetet. För att stärka detta arbete är det av vikt att analysen omprövas minst en gång under mandatperioden och vid behov revideras.

Kommundirektören ansvarar för revidering av denna RSA.