

Risk- och Sårbarhetsanalys 2023–2026

Fastställd av: Kommunstyrelsen

Datum: 17 oktober 2023, § 307

Dokumentet gäller från: 2023

Dokumentet gäller för: Värnamo kommuns verksamheter

Dokumentansvarig: Beredskapssamordnare, Kommunledningsförvaltningen

Innehåll

Innehåll.....	3
1. Inledning	4
2. Bakgrund	4
3. Syfte	5
4. Mål	5
5. Metod	5
5.1. Process	5
5.1.1. Moment 1 - Riskanalys	5
5.1.2. Moment 2 - Samhällsviktig verksamhet	6
5.1.3. Moment 3 - Sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering	6
5.2. Avgränsningar	7
5.2.1. Beredskapsnivå	7
5.2.2. Risker	8
5.2.3. Sårbarhetsanalyser	8
6. Analys	8
6.5. Kommunens förmåga att hantera inträffade händelser	8
6.6. Identifierade samhällsviktiga verksamheter	9
6.7. Kommunens samhällsviktiga verksamheters sårbarheter	9
6.7.1. Kommunens beroenden	9
7. Slutsats	9
8. Vidare arbete	10
9. Sekretess	10
10. Revidering	10
Bilaga 1 Felkällor och förbättringsområden	11
Bilaga 2 Samhällsviktiga verksamheter	12
Bilaga 3 Prioriterade verksamheter	13
Bilaga 4 Korsdiagram beroenden	14

Akronym

MSB – Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

SKR – Sveriges kommuner och regioner (f.d. SKL)

1. Inledning

Värnamo kommun ska vara en trygg och säker kommun för alla som bor, vistas eller arbetar inom kommunens geografiska område. Kommunens arbete grundas i att skydda och värna våra skyddsvärden. Det som kan hota skyddsvärdena är allt från mer vardagliga händelser till extraordinära händelser, höjd beredskap och krig.

Kommunen har som vision att vara den mänskliga tillväxtkommunen. Men befolkningsökningen ska ske utan att kommunens attraktivitet, hållbarhet, trygghet, kommunikationer eller mark- och vattenresurser påverkas negativt. Risk- och sårbarhetsanalysen bidrar till att värna om målkriterierna och är en del av det förebyggande arbetet för en tryggare och säkrare kommun.

Värnamo kommun bedriver sitt arbete med trygghet, säkerhet, skydd och beredskap utifrån lagar, förordningar, överenskommelser, kommunens egna mål och målkriterier.

2. Bakgrund

Kommunen ska enligt lag¹ ta fram en risk- och sårbarhetsanalys inför varje ny mandatperiod. Denna ska identifiera vilka större samhällsstörningar och extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen under fredstid och den ska värdera hur dessa händelser kan påverka de egna verksamheterna.

I överenskommelserna² framgår det att analysen ska avse det geografiska området, kommunens organisation, kommunala bolag och kommunalförbund. I analysen ska brister som hindrar kommunen från att bedriva samhällsviktig verksamhet identifieras och brister som hämmar kommunens förmåga att hantera extraordinära händelser³ ska utvärderas.

Värnamo kommun har valt att samordna *Risk- och sårbarhetsanalysen* med riskanalysen i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Kommunen undviker därmed dubbelarbete och får en gemensam grund för flera verksamhetsområden inom arbetet med trygghet, säkerhet och beredskap. För att få ett så utförligt resultat som möjligt i arbetet har arbetsprocessen delats upp i flera delar:

- *Riskanalys 2023–2026*⁴
- Identifiering av samhällsviktig verksamhet
- Sårbarhetsanalyser inklusive händelseutvärderingar.

Samtliga moment inkluderas i *Risk- och sårbarhetsanalys 2023–2026 (RSA)* som används i arbetet med krisberedskap¹. Momenten, var för sig, används däremot inom andra områden. Exempelvis används riskanalysen inom arbetet med skydd mot olyckor och brottsförebyggande.

Genom att dela upp arbetet i flera moment kan varje del utvidgas för att sedan kunna användas inom olika projekt.

¹ Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

² Överenskommelse om kommunernas krisberedskap och Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar

³ Händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun

⁴ Riskanalysen 2023–2026; Dnr: KS.2023.677

3. Syfte

Risk-och sårbarhetsanalysen ska utgöra en grund för arbetet med krisberedskap, vars syfte är att öka kommunens förmåga att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet och hantera större samhällsstörningar.

De olika momenten i analysen ska utformas så de tillsammans eller enskilt kan användas inom flera verksamhetsområden i arbetet med trygghet, säkerhet och beredskap.

4. Mål

Kommunen ska identifiera vilka risker som föreligger inom kommunens gränser samt vilka större samhällsstörningar inklusive extraordinära händelser som kan påverka kommunen under fredstid i Riskanalysen⁴.

Kommunen ska identifiera samhällsviktiga verksamheter inom kommunens verksamhet och inom kommunens geografiska område under fredstid.

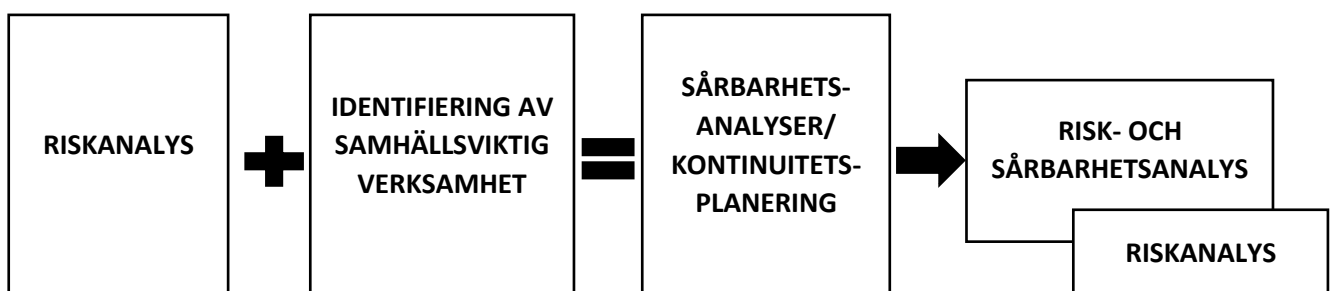
Kommunen ska analysera kommunens förmåga att fortsätta fungera under samhällsstörningar och förmågan att hantera inträffade händelser under fredstid.

Risk-och sårbarhetsanalysen ska generera resultat som leder till att rätt åtgärder kan planeras inför mandatperioden. Läs mer om detta i *Åtgärdsplan inom civil beredskap 2023–2026*⁵.

5. Metod

Metoderna som används för att genomföra de olika momenten i analysen beskrivs i följande avsnitt:

5.1. Process



5.1.1. Moment 1 - Riskanalys

Riskanalysen lyfter fram de händelser som kan inträffa inom kommunens gränser. Denna sträcker sig över ett större spektrum av händelser: från olyckor, brott och antagonistiska attacker till bortfallsrisker och extern påverkan. Anledningen till det breda spektret är att riskanalysen är ämnad att användas inom flera av kommunens verksamhetsområden inom trygghet och säkerhet⁶.

⁵ Åtgärdsplan för civil beredskap 2023–2026, Dnr: KS.2023.699, inkluderar åtgärder inför höjd beredskap.

⁶ Plan för trygghet och säker kommun. Dnr: KS.2023.92

Riskanalysen tar inte hänsyn till kommunens förmåga att hantera inträffade händelser, utan återger endast händelsefrekvensen och de generella konsekvenserna vid inträffad händelse.

Riskanalysens identifierade risker används senare för att pröva verksamheters kontinuitetsförmåga och i analyser där riskerna bearbetas utifrån kommunens förmåga att hantera och åtgärda deras sannolikhet alternativt konsekvenser.

Riskerna som väljs ut kan alltså:

- Påverka kommunens samhällsviktiga verksamheter, men riskerna är då sammanfogade till verksamhetsanpassade risker⁷,
- Eskalera till större samhällsstörningar och som kommunens verksamheter måste hantera, eller
- Kan påverka externa eller interna verksamheter som kommunen är beroende av.

5.1.2. Moment 2 - Samhällsviktig verksamhet

En samhällsviktig verksamhet är en verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden⁸ eller säkerhet.

Kommunen har identifierat samhällsviktiga verksamheter utifrån ovanstående resonemang och utifrån MSB:s lista⁹ över samhällsviktiga sektorer och funktioner. Identifieringen av samhällsviktiga verksamheter (både internt och inom kommunens gränser) genomfördes av *Riskhanteringsgruppen*¹⁰ 2019 samt baseras på utvärderingar och erfarenheter av händelser från den föregående mandatperioden.

Kommunen identifierade externa (ej kommunala) samhällsviktiga verksamheter i syfte att få fram ett bättre prioriteringsunderlag vid händelser och för att kunna upptäcka externa beroenden samt samverkansbehov.

5.1.3. Moment 3 - Sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering

Nästa steg i Risk- och sårbarhetsanalysen var sårbarhetsanalyserna. I detta moment ska respektive verksamhet bedöma vilka som är de kritiska processerna, aktiviteterna och resurserna inom verksamheten samt vad konsekvenserna kan bli om deras samhällsviktiga verksamhet, delvis eller i sin helhet, slutar fungera.

Exempel samhällsviktig verksamhet: Operativ räddningstjänst

Exempel kritisk process: Utryckning

Exempel kritiska aktiviteter: Alarmering, utryckning, framfart till objekt.

Exempel resurser: *Människa* kan vara insatsledare och brandman, *teknik* kan vara släckmaterial, *organisation* kan vara rutiner vid alarmering och *beroende* materielleveranser.

⁷ Verksamhetsanpassade risker kan beskrivas som konsekvenserna av de risker som tas upp i Riskanalysen. Exempelvis: Den verksamhetsanpassade risken Personalförvar kan vara en konsekvens av trafikolycka, fallolycka, pandemi eller dylikt.

⁸ Människors liv och hälsa; Samhällets funktionalitet; Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter; Miljö och ekonomiska värden; Nationell suveränitet.

⁹ MSB (2019) Vägledning för identifiering av samhällsviktig verksamhet (sidan 8)

¹⁰ Grupp ledd av kommunens beredskapssamordnare med representanter från kommunens förvaltningar och bolag.

Verksamheterna och deras processer värderades sedan utifrån hur länge ett ensamt¹¹ bortfall av verksamheter kan pågå utan att det bryter mot lagar, frångår styrdokument eller resulterar i ej acceptabla konsekvenser för våra skyddsvärden.

Efter att OK bortfallstid angivits för verksamheten, den acceptabla tid som ett bortfall får pågå, bedömdes de troliga konsekvenserna för våra skyddsvärden vid bortfall som varar längre än OK bortfallstid. I den bedömningen inkluderades den eventuella påverkan på kommunens juridiska ansvar.

Exempel: Om räddningstjänsten inte fungerar efter bedömd OK bortfallstid vad blir då konsekvenserna inom hälsa, ekonomi, miljö, andra samhällsfunktioner och kommunens juridiska ansvar?

Verksamheterna prövar sedan sina resurser mot de verksamhetsanpassade riskerna⁷, som plockats ur Riskanalysen⁷, för att på så vis bedöma vilken beredskap och vilka sårbarheter som finns inom kommunens samhällsviktiga verksamheter – Vilken kontinuitetshanteringsförmåga, förmåga att fortsätta fungera oavsett typ av störning, finns?

Bedömning av konsekvenser genomförs utifrån primärt perspektiv, vilket innebär bedömning av påverkan på närmaste kund och inte kundens kund.

5.1.3.1. Beroendeanalys

När respektive verksamhet genomfört sin sårbarhetsanalys ska de i nästa steg värdera sitt beroende gentemot andra verksamheter inom kommunen och inom det geografiska området. Beroendeanalysen visar om verksamhetens drift är avhängd på leverans från andra verksamheter eller inte. Även här genererar bedömningen ett underlag för vidare åtgärder.

Sårbarheten hos de externa samhällsviktiga verksamheterna bedöms inte av kommunen, men som angivet ovan bedömer kommunen om beroendet gentemot dessa verksamheter kan innebära en sårbarhet för de egna verksamheterna. Är så fallet kommer kommunen arbeta fram åtgärder för att minska sårbarheterna, bygga bort beroendena eller öka samverkan med externa aktörer för dialoger om ökad kontinuitetshantering.

5.1.3.2. Händelser och utvärderingar

Sårbarhetsanalysen för kommunen bygger också på de utvärderingar och åtgärdsförslag som upprättats efter händelser under den föregående mandatperioden.

5.2. Avgränsningar

5.2.1. Beredskapsnivå

Risk och sårbarhetsanalysen utgår ifrån att säkra driften för samhällsviktiga verksamheter i fredstid. Bedömningen av vad som måste fungera under krigsfara och i krig analyseras vidare i kommunens arbete med krigsorganisation¹².

¹¹ Endast en verksamhet slutar fungera, ingen annan kris pågår i samhället.

¹² Dnr: KS.2022.22

Verksamheter har inte värderats utifrån deras betydelse för Sveriges säkerhet. De analyserna görs i kommunens säkerhetskyddsanalys¹³.

5.2.2. Risker

*Risikanalyser*⁴ risker värderas utifrån lagens¹⁴ avgränsningar om vilka händelser som ska förebyggas inom krisberedskapsarbetet. Det är de händelser som kan eskalera till extraordinära händelser.

Samtliga risker i *Risikanalysen* har använts för att bedöma de samhällsviktiga verksamheternas kontinuitetshandling i *Moment 3*, men är då omgjorda till verksamhetsanpassade risker⁷.

5.2.3. Sårbarhetsanalyser

Sårbarhetsanalyserna genomförs endast inom de kommunala verksamheter som bedömts samhällsviktiga.

Kommunen har inte genomfört sårbarhetsanalyser av bolagens samhällsviktiga verksamheter, men har vid behov stöttat bolagen i arbetet. Bolagen genomför egna analyser. Kommunen har däremot beroendeprovat sina samhällsviktiga verksamheter mot bolagen. Åtgärder och samverkansbehov baseras på dessa beroenden.

Inga sårbarheter hos privata aktörer har bedömts, men deras funktioner har beroendeprovats mot kommunens samhällsviktiga verksamheter.

6. Analys

6.5. Kommunens förmåga att hantera inträffade händelser

Vid prioritering av vilka risker som kommunen ska vara beredda att hantera och åtgärda gallrades först de riskkategorier⁴ som inte anses ligga inom krisberedskapens verksamhetsområde bort. Sedan genomfördes en värdering av kvarvarande kategorier och enskilda risker utifrån kommunens ansvar och förmåga att påverka riskens sannolikhet och konsekvenser.

Resultatet visade att kommunen bör fokusera på att bygga vidare på sin förmåga att hantera risker inom kategorierna och riskerna:

- Extern påverkan – Naturpåverkan och Sjukdomar
- Bortfallsrisker – Dricksvatten och IT
- Sociala problem – Förflyttning av människor, Desinformation och Social oro samt Segregation och diskriminering
- Antagonistisk attack
- Framtida risker – Klimatförändringar och Brist fossila bränslen samt Krig (höjd beredskap)

Utkomsten av detta blir att kommunen behöver genomföra ytterligare analyser kring ovanstående risker för att identifiera förbättringsbehov i vår krishanteringsförmåga – förmågan att förebygga, förhindra, motverka/hantera och återställa händelser. Analysbehoven och identifierade åtgärder utifrån dessa anges i kommunens *Åtgärdsplan för Civil beredskap*.

¹³ Säkerhetskyddslagen (2018:585)

¹⁴ Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

6.6. Identifierade samhällsviktiga verksamheter

I bilaga 2 anges de samhällsviktiga verksamheter som identifierats.

6.7. Kommunens samhällsviktiga verksamheters sårbarheter

Det finns mycket man kan arbeta med för att säkra upp krisberedskapen i kommunen. Prioriteringar behöver därför genomföras och kommunen har därmed valt att prioritera sina insatser på tre sätt.

1. Kommunen kommer främst fokusera på att öka kontinuitetshandlingen och bygga bort beroenden inom de verksamheter vars bortfall kan generera stora konsekvenser inom:
 - Människors liv och hälsa
 - Samhällets funktionalitet
2. Kommunen kommer sekundärt fokusera på att öka kontinuitetshandlingen och bygga bort beroenden inom de kommunala verksamheter som de primärt prioriterade verksamheterna (punkt 1) är beroende av.
3. Den tredje gruppen som prioriteras är de verksamheter som har höga risktal inom specifika verksamhetsrisker, exempelvis att de slutar fungera vid 20% personalfrånvaro alternativt att de har mycket höga beroendena mot andra verksamheter, exempel slutar IT eller elförsörjningen fungera kommer verksamheten sluta fungera. Fokus blir att öka dessa verksamheters kontinuitetshandling vid den sortens risk eller att minska deras beroendeställning.
I denna grupp görs ingen värdering av vilka skyddsvärden verksamheterna berör.

I bilaga 3 anges vilka verksamheter och risker som kommunen valt fokusera på under mandatperiod 2023–2026.

6.7.1. Kommunens beroenden

De kommunala samhällsviktiga verksamheternas beroende gentemot andra interna och mot externa samhällsviktiga verksamheter, funktioner och sektorer prövades i analysmomentet.

I bilaga 4 finns en sammanfattning av hur beroendeläget ser ut bland kommunens samhällsviktiga verksamheter.

7. Slutsats

Värnamo kommun kommer inrikta sig på att inom det geografiska området arbeta för åtgärder och samverka för att förebygga, förhindra och hantera risker inom riskkategorierna *Extern påverkan*, *bortfallsrisker*, *sociala problem*, *antagonistisk attack* och *framtida risker*.

Värnamo kommun kommer prioritera ökad kontinuitetshandlingsförmåga inom samhällsviktiga verksamheter som har stora konsekvenser för *människors liv och hälsa* och *samhällets funktionalitet*. Verksamheter som har allvarlig påverkan på samhällets funktionalitet styrks ytterligare genom beroendebedömningarna.

Kommunen kommer sekundärt fokusera på att öka kontinuitetshanteringen och bygga bort beroenden inom de kommunala verksamheter som de primärt prioriterade verksamheterna är beroende av.

Kommunen kommer i tredje hand se över behovet av åtgärdsalternativ inom de verksamheter som har höga risktal utifrån specifika risker, oberoende av vilka skyddsvärden de påverkar vid bortfall.

Värnamo kommun kommer arbeta med att minska beroendet mot interna och externa verksamheter om möjligt. Förbättrat samarbetet med verksamheter som anses betydande för de egna verksamheterna kommer också prioriteras.

8. Vidare arbete

Resultatet från *Risk- och sårbarhetsanalysen* och dess bakomliggande processer används för att identifiera åtgärder som läggs in i kommunens *Åtgärdsplan för civil beredskap* för mandatperioden.

Analysen används även vid revidering av kommunens krisledningsplanering, för att öka beredskapen inför och effektivisera agerandet vid en händelse.

9. Sekretess

Kommunens *Riskanalys* finns i sin helhet tillgänglig på kommunen webb.

Listan över identifierad samhällsviktig verksamhet är sekretessreglerad. Informationen kommer prövas för sekretess vid begäran om utlämning. Detta inkluderar bilagan i detta dokument.

Sårbarhetsanalyser och beroendeanalyser är sekretessreglerade. Informationen i dessa kommer prövas för sekretess vid begäran om utlämning. Detta inkluderar bilagan i detta dokument.

Risk- och sårbarhetsanalysen finns tillgänglig på kommunens webb, dock exklusive bilagor som är sekretessreglerade. Utlämning av bilagor kan nekas eller så kan viss inskränkning av information förekomma vid begäran om utlämning.

Åtgärdsplan för civil beredskap kommer delvis sekretessreglerad och därmed kan viss inskränkning av information förekomma vid begäran om utlämning.

10. Revidering

Inför varje ny mandatperiod ska kommunen göra en ny bedömning av kommunens sårbarheter och publicera resultatet i *risk- och sårbarhetsanalysen*.

Kommunens beredskapssamordnare ansvarar för att detta arbete genomförs.

Bilaga 1**Felkällor och förbättringsområden**

- Samtliga samhällsviktiga verksamheter eller funktioner inom kommunen har inte sårbarhetsprovats inför mandatperioden, då deras tidigare analyser fortfarande gäller.
Vissa funktioner är också av mer subjektiv eller tillfällig karaktär, vilket gör det svårt att bedöma deras sårbarheter. Exempel på verksamheter är det politiska systemet och andra ledningssystem som kommunen samverkar i. Dessa verksamheter har därför provats utifrån de fakta och erfarenheter som finns. De är därmed bedömda, men har inte lika mycket underlag som de objektiva verksamheterna.
- *Risk- och sårbarhetsanalysens* arbetsprocess har ändrats något i förhållande till arbetet som gjorts under föregående mandatperioder. Resultaten från de första sårbarhetsanalyserna och beroendeprovningarna kan därför skilja sig från de senast genomförda på grund av utvecklad arbetsmetod.
- På grund av bristande fantasi, *Failure of imagination*⁴, kan verksameters betydelse ha missbedömts, konsekvensnivåerna kan vara feluppfattade och sårbarheterna kan vara missvisande utifrån okända händelser eller magnituder på händelser. Detta tar kommunen hänsyn till vid framtagande av åtgärder.
- De kommunala samhällsviktiga bolagens sårbarhet bedöms inte i analysen, utan endast kommunala verksameters beroende av dessa. Därmed kan det vara svårt att peka på förbättringspunkter för bolagen i åtgärdsplanen. Kommunen har fokuserat på att åtgärder göras inom förvaltningarnas verksamheter och på att förbättra samverkan med bolagen i de fall det finns stora beroenden från kommunens sida.
Kommunen har stöttat bolagen i deras analysarbete vid behov.

Bilaga 2**Samhällsviktiga verksamheter**

Bilaga 3**Prioriterade verksamheter**

Bilaga 4**Korsdiagram beroenden**