

Risk och sårbarhetsanalys Österåkers kommun 2019-2022

Varje kommun ska enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap identifiera, värdera och analysera sina risker och sårbarheter i en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys (RSA). Även lag (2003:778) om skydd mot olyckor och säkerhetsskyddslagen (2018:585) ställer krav på riskidentifiering. RSA:n ligger med fördel till grund för kommunens riktlinjer för hantering av extraordinära händelser, för handlingsprogrammet för skydd mot olyckor samt för säkerhetsanalysen. RSA:n ska lämnas in till Länsstyrelsen en gång per mandatperiod, och däremellan ses över årligen.

Analysen syftar till att sammanställa kunskap om vad som kan hända och kommunens förmåga att hantera olika händelser, samt vilka konsekvenser händelserna kan få, så att det förebyggande arbetet och beredskapsarbetet kan ges rätt fokus. Risk- och sårbarhetsanalysen är även en del i det övergripande arbetet att bygga upp en god krishanteringsförmåga i samhället och skapa en samlad bild av risker och krishanteringsförmåga.

Målet med risk- och sårbarhetsanalysen och krisberedskapsarbetet är att det ska ligga till grund för förebyggande åtgärder, planering, utbildningar och övningar i syfte att stärka kommunens förmåga att hantera kriser och minska oönskade händelser skadliga inverkan på människors liv, hälsa, egendom och miljö.

Risk- och sårbarhetsanalysen kan förhoppningsvis också utgöra en intressant källa för information till medborgare och anställda och en möjlighet för dem att öka sin medvetenhet om de risker som finns i närsamhället och förmågan att hantera dem.

Denna RSA är strukturerad i enlighet med MSB:s föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:5).

I. Beskrivning av kommunen och dess geografiska område

Österåker är en av landets snabbast växande kommuner. Här bor drygt 45 000 personer och befolkningen ökar stadigt med nästan 1 000 personer varje år. På sommarhalvåret fördubblas befolkningen genom fritidsboende och turister. Nyföretagandet är starkt och arbetslösheten mycket låg.

Centralorten Åkersberga ligger knappt tre mil nordost om Stockholm, eller 30 minuter med bil, buss eller tåg. Österåker har en fantastisk skärgårdsnatur med

många möjligheter till aktiv fritid och härliga boendemiljöer. Åkersberga håller på att utvecklas till en modern stad med vattenkontakt, främst genom utbyggnaden av Kanalstaden. Flera spännande bostadsområden byggs och permanentboende i skärgården lockar allt fler.

Invånarantal: 45 000 personer

Medelålder: 40 år

Antal permanenthushåll: 17 477

Antal fritidshushåll: 6 351

Företag: 6 612 registrerade företag, Österåkers kommun är den största arbetsgivaren.

Föreningar: Drygt 200

Yta: 558 km², varav 244 km² är vatten. Vattnet utgörs av 9 km² sjöar och 235 km² hav, vikar och Åkers kanal. Det gör Österåker till den sjätte till ytan största kommunen i Stockholms Län.

Kommungränsen: ca 16 mil

Strandlinje: ca 93 mil (inklusive öarna)

Skattesats: 29:18 (varav kommunalskatt 17:10)

1.1 Kommunens ansvarsområde och uppgifter

Genom lagstiftning har kommuner obligatoriskt ansvar för viktiga samhällsfunktioner. Kommuner kan även fatta beslut om att utföra olika frivilliga uppgifter.

Kommunens obligatoriska uppgifter

- Social omsorg (äldre- handikapp- , individ- och familjeomsorg)
- Förskola, grundskola och gymnasieskola
- Plan- och byggfrågor
- Miljö- och hälsoskydd
- Renhållning och avfallshantering
- Vatten och avlopp
- Räddningstjänst
- Civilt försvar
- Biblioteksverksamhet
- Bostäder

Några av kommunens frivilliga uppgifter:

- Fritid och kultur
- Energi
- Sysselsättning
- Näringslivsutveckling

Under mandatperioden 2019-2022 styrs Österåker av en allians av Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna.

1.2 Politisk organisation 2019–2022

Under Kommunfullmäktige finns nämnderna: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden, Förskole- och grundskolenämnden, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Kultur- och fritidsnämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Socialnämnden, Tekniska nämnden och Vård- och omsorgsnämnden. Dessutom finns Val- och demokratinämnden, en obligatorisk nämnd som ansvarar för att organisera och genomföra val.

Nämnderna ansvarar för olika områden inom kommunen, till exempel kultur, utbildning, miljö, vård och omsorg.

Det finns också en krisledningsnämnd som sammanträder vid kris och krisledningsnämnden har mandat att överta beslutsfattandet över hela eller delar av verksamhetsområden i förvaltningarna, i den omfattning som anses nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning och art.

Österåkers kommun äger, helt eller delvis tre olika bolag; Armada fastighets AB, Roslagsvatten AB och Österåkersvatten AB. Samt är en av tio medlemskommuner i Storstockholms Brandförsvarsförbund.

2. Beskrivning av arbetsprocess och metod

Metodiken som används har sin utgångspunkt i lag (2006:544), lag (2003:778) samt tillhörande förordningar. Processen har utformats för att kunna täcka in MSB:s föreskrifter (MSBFS 2015:5) och Kammarkollegiets riskhanteringsstöd. För att säkerställa en synkronisering med andra metoder inom området har man utgått från ROSA, FORSA och IBERO vid utveckling av processen. Vidare inkluderar metodiken inslag av kontinuitetsplanering. Syftet är att kunna koppla samman identifierade risker med den samhällsviktiga verksamheten, och därmed erhålla ett bättre beslutsunderlag.

Metodiken är skalbar för att passa alla typer av verksamheter. Möjligheten att variera upplägg tillgodoser vidare organisationers varierande grad av riskmedvetenhet och nivå på säkerhetskultur. Lika för alla processer är att de innehåller tre steg:

1. *Verksamhetskartläggning*. Detta moment syftar till att identifiera samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden inom den aktuella verksamheten.
2. *Riskbedömning*. Denna aktivitet syftar till att identifiera de risker och sårbarheter som kan påverka den samhällsviktiga verksamheten negativt. Därefter analyseras riskerna utifrån sannolikheten att risken inträffar och konsekvensen den för med sig.
3. *Förmåge- och sårbarhetsbedömning*. Förmågebedömningen syftar till att avgöra förvaltningens egen förmåga att hantera de identifierade riskerna. Riskvärdet samt förmågevärdet ger ett totalt värde i form av ett sårbarhetsvärde.



Bilden illustrerar arbetsprocessen som legat till grund för denna RSA¹.

Sex tillfällen i workshop-form med olika förvaltningar, enheter samt bolag² och en avslutande avstämning med kommunledningsgruppen har resulterat i denna analys.

Material och underlag redovisas löpande i fotnoter i rapporten. Risk och sårbarhetsanalysen är en offentlig handling. De uppgifter som framkommit i arbetet som Österåkers kommun bedömer vara sekretessinformation är sammanställt i bilagor.

¹ Metodiken har utformats av Combitech AB.

² Samhällsbyggnadsförvaltningen, IT-enheten, Socialförvaltningen (vård och omsorgsnämnden, socialnämnden), Produktionsförvaltningen och Måltidsenheten. Avstämning har gjorts med Roslagsvatten och Armada.

3. Identifierad samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område

Samhällsviktig verksamhet definieras som ”En verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor. – Ett bortfall av eller svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar 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.

Utgångspunkterna för varför man ska fokusera på samhällsviktig verksamhet ges i regeringens mål för Sveriges säkerhet³ och målen för samhällets krisberedskap.

I *Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet*⁴ räknar MSB upp elva samhällssektorer där samhällsviktig verksamhet återfinns.

Nedan följer en beskrivning av hur respektive samhällssektor är ordnad i Österåkers kommun samt de identifierade samhällsviktiga verksamheterna i respektive sektor.

1) Energiförsörjning

I Österåkers kommun är det elbolaget Eon som levererar el och fjärrvärme. Stora delar av elnätet är nedgrävt men luftburna ledningar dominerar längst kuststräckan och i skärgården. Eon arbetar succesivt med att bygga ut elnätet samt stärka det och skapa redundans.

Fjärrvärmesystemet är utbrett i kommunen och försörjer hushåll med värme. Systemet fungerar genom att vatten värms upp och transporteras till hushåll, företag och verksamheter genom välisolerade rör. Varje fastighet har sedan värmeväxlare som tar in värmen från vattnet (inte vattnet) och distribuerar den i fastighetens värmesystem. För att systemet ska fungera krävs att fastigheten har el till värmeväxlaren.

Österåkers kommun ingår även i Styrel – en planeringsprocess för att prioritera samhällsviktiga el användare och som drivs av Energimyndigheten.

³ Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle, Prop.2005/06:133

⁴ MSB266, 2011

Kommunen förfogar över ett fåtal portabla reservelverk men efter konsekvenserna av stormen Alfrida (januari 2019) då omkring 13 000 hushåll var utan el under flera dygn märktes tydligt hur starkt behovet av reserv el är. Den politiska ledningen i kommunen är eniga om att fast inbyggd reservkraft bör kravställas vid nybyggnation av den kommunala samhällsviktiga verksamheten.

2) Finansiella tjänster

I Österåkers kommuns geografiska område finns några olika banker etablerade som tillhandahåller finansiella tjänster såsom utlåning, betalningstjänster och kontanthantering. Även om kontanthantering minskar drastiskt i samhället så är värdetransportörer fortsatt en samhällsviktig funktion, särskilt för en kommun som Österåker med stort antal småföretagare.

3) Handel och Industri

I Österåkers kommun finns två handelsområden, centrala Åkersberga och Ljusterö centrum, utöver dem finns några livsmedelsbutiker, restauranger samt bensinstationer utspridda i kommunen. Utöver en stor mängd småföretagare finns också flera stora konferensanläggningar i kommunen. I dagsläget finns ingen industri som kan karaktäriseras som samhällsviktig/samhällsfarlig.

4) Hälso- sjukvård och omsorg

Region Stockholm ansvarar för primärvården, d.v.s. den del av hälso- och sjukvården som svarar för insatser som inte kräver sjukhusens kompetens och resurser, i Österåkers kommun. Kommunen ska enligt hälso- och sjukvårdslagen erbjuda hälso- och sjukvård för personer på vård- och omsorgsboende (äldreboende) samt för personer i behov av hemsjukvård samt för personer som bor på grupp/servicebostad enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Kommunens hälso- och sjukvårdsansvar omfattar här sjukvård, omvårdnad, rehabilitering, habilitering och hjälpmedel.

Förnärvarande finns sju äldreboenden, 14 boenden med stöd och service (LSS-boenden) samt dagverksamheter på sex olika platser runt om i kommunen. Utöver detta bedrivs hemtjänst och personlig assistans. I Österåker är det till övervägande del privata utförare som handhar dessa verksamheter. Uppdraget regleras genom avtal där kommunen är beställare

och företag (eller förvaltning) är utförare. Kommunen erbjuder också trygghetslarm⁵.

Omsorg för barn mellan 0-12 år bedrivs på många platser i kommunen, i både privat och offentlig regi. Anledningen till att barnomsorg ses som en samhällsviktig verksamhet är att föräldrar måste ges möjlighet att under ett krisläge kunna lämna barnen i omsorg för att själva kunna utföra arbete i samhällsviktig tjänst. Om behov finns blir barnomsorg i detta läge en dygnet-runt verksamhet.

5) Information och kommunikation

Förutom den information/kommunikation som sker via kommunens kanaler, finns Radio Österåker som är en föreningsdriven radiostation samt tidningen Kanalen (annonsfinansierad) som ges ut till kommuninvånare varje vecka.

Utöver detta finns mängder med företag i information-/kommunikationsbranschen i kommunen (se tabell nedan).

I ett krisläge finns möjlighet att sända informationsmeddelande samt VMA. Kommunen har även kommunikationsmöjligheter via Rakel, WIS och UMS⁶.

6) Kommunalteknisk försörjning

I Österåker är den kommunaltekniska försörjningen, dvs vatten, avlopp, skötsel av parker, vägar, kommunal mark och fastigheter inordnade i kommunala bolag eller omhändertaget i avtalsförfarande.

Roslagsvatten AB (genom dotterbolaget Österåkersvatten AB) hanterar dricksvattenförsörjning, avlopp och avfall i kommunen. Tillsyn och kontroll av anläggningar och hantering gällande dessa funktioner utförs av Miljö- och hälsoenheten i Österåkers kommun.

Armada fastighets AB är kommunens fastighetskoncern som bygger, äger och förvaltar fastighetsbeståndet. Utöver detta bygger man ut fibernätet i kommunen genom dotterbolaget Österåkers stadsnät AB.

7) Livsmedelsförsörjning

⁵ 45 min svarstid på fastlandet och Ljusterö, upp till 24 timmar övriga öar.

⁶ WIS är ett sambandssystem som MSB tillhandahåller UMS är unified message system som kommunen kan använda i ett krisläge.

I Österåkers kommun finns ett stort antal företag som bedriver någon del i livsmedelsförsörjningskedjan (se tabell 1 för antalssiffror per bransch). Det kan handla om lagerhållning, transport, produktion, förädling eller lantbruk. Direktkonsumtion av livsmedel för en vuxen person är ca 2 kg per dygn (inkl. dryck). För Österåkers kommun innebär detta att 90 ton livsmedel konsumeras varje dygn. I kommunen finns produktion av nöt, får och getkött, fiskodling, potatisodling och äggproduktion samt foderproduktion. Denna inhemska produktion ska enligt den nationella livsmedelsstrategin stärkas⁷ och är, ur ett krisberedskapsperspektiv mycket viktig att värna.

I den kommunala verksamheten produceras 5400 antal måltider till skolor, förskolor och äldreboenden varje dag, året runt. Maten tillagas vid 4 produktionskök och 5 tillagningskök. Med detta följer ett stort antal transporter av råvaror till köken och av färdig mat från köken till verksamheter internt i kommunen. Samtliga kök, men särskilt produktionsköken har ett mycket stort behov av el.

Tillsyn och kontroll av livsmedel utförs av Miljö- och hälsoenheten i Österåkers kommun.

8) Offentlig förvaltning

Österåkers kommun har en krisledningsorganisation med en krisledningsnämnd, bestående av förtroendevalda, samt en krisledningsgrupp bestående av tjänstemän. Förmåga att leda kommunen i ett krisläge samt att samverka och rapportera regionalt och nationellt är god.

9) Säkerhet och skydd

I denna sektor finns flertalet aktörer etablerade i Österåker.

Räddningstjänsten finns genom Storstockholms Brandförsvarsförbund, på Åkersberga brandstation, Ljusterö brandstation och knutna till ett antal räddningsvårn på öar i skärgården⁸

I kommunen finns Kriminalvården etablerad genom Österåkersanstalten. Bevakningsföretag utför egendomsbevakning, ordningshållning och larmutryckning.

Polisen har inget traditionellt polishus i kommunen men är ständigt närvarande genom patrullering.

⁷ En livsmedelsstrategi för jobb och hållbar tillväxt i hela landet. Prop. 2017/17:104

⁸ Bland annat Ingmarsö, Husarö, Svartsö

Österåker ska vara en trygg och säker kommun för alla. Många aktörer i kommunens verksamheter är involverade i och samverkar med andra för att uppnå detta. Förskola, skola, socialtjänst, företag, föreningar, polis och räddningstjänst – alla arbetar med ett gemensamt mål, att göra kommunen trygg och säker – i vardag som i kris.

10) Socialförsäkringar

Hanteras inte i kommunen.

11) Transporter

I Österåkers kommun är transporter ett stort beroende, och särskilt bilburna transporter. Roslagsbanans slutstation är Österskär/centrala Åkersberga. All övrig trafik måste använda väg 276 som skär genom hela kommunen, vilket innebär stora framkomlighetsproblem i rusningstid. Till och från Ljusterö tar man sig med vägfärja, Östanå – Ljusterö, vilken är en mycket viktig transportled för kommunens invånare. Många transporter sker med båt i kommunen och många av de samhällsviktiga aktörerna finns representerade i skärgården (Kustbevakning, Sjöräddning, Brandförsvaret, bevakningsföretag m.fl.).

HUVUDBRANSCH	UNDERBRANSCH (varav)	ANTAL	Varav
Jordbruk & fiske		83	
	Djurhållning		18
Handelsbolag		604	
	Detaljhandel		260
Tillverkande företag		251	
	Livsmedelstillverkande		9
Hotell & Restaurang		99	
	Hotell		12
	Restaurang		87
El, gas, värme, kyla		7	
Vattenförsörjning		13	
Byggverksamhet		846	

Transport & magasinering		165	
Information & kommunikation		356	
Finans & försäkring		84	
Fastighetsverksamhet		412	
Verksamhet inom ekonomi och juridik (dvs i stor utsträckning konsulter)		1165	
Uthyrning & fastighetservice		260	
Offentlig förvaltning		7	
Utbildning		204	
Vård & omsorg		266	
Kultur & nöje		270	
Annan serviceverksamhet		282	

Tabell 1

4. Identifierade kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamhet

Med kritiska beroenden avses här sådana beroenden som är avgörande för att kommunens samhällsviktiga verksamhet ska fungera. I enlighet med MSB:s definition karaktäriseras sådana beroenden av ett bortfall eller en störning i levererande verksamheter *relativt omgående* leder till funktionsnedsättningar som kan få till följd att en allvarlig (extraordinär) händelse inträffar. I verksamhetskartläggningen som genomförts med förvaltningarna har följande kritiska beroenden identifierats:

- Elförsörjning
- Elektroniska kommunikationer
- Drivmedel
- Farbara vägar
- Vattenförsörjning (otjänligt som livsmedel/inget vatten finns att tillgå i ledningsnätet)
- Personal och kompetens
- Värmeförsörjning
- Kylsystem

El-beroendet bedömdes vara störst i samtliga verksamheter med en lägsta acceptabel avbrottsd tid på 24 timmar. De kritiska beroenden som listats är baserade på

kommunens egna verksamheters beroenden och hanterar inte beroenden hos andra verksamheter inom kommunens geografiska område.

5. Identifierade och analyserade risker för kommunen och kommunens geografiska område

I nedan tabeller presenteras vilka risker som valts ut⁹ samt den analys, med avseende på riskernas sannolikhet och konsekvens, som gjorts.

Nr	Risk
1	Olycka farligt gods
2	Brand i kommunal verksamhet
3	Olycka CBRNE
4	Stor vägtrafikolycka, tåg-, båt-, flyg-
5	Allvarlig olycka i publikt område
6	Snöoväder
7	Värmebölja
8	Skogsbrand
9	Storm
10	Kraftiga skyfall
11a	Vattenbrist
11b	Dålig vattenkvalitet
11c	Dåligt vattentryck
12	Avbrott telefoni
13	Elavbrott
14	Fjärrvärmebortfall
15	IT-störning
16	Drivmedelsbrist

⁹ Urvalet gjordes utifrån de typfall av händelser som MSB beskriver i Vägledning för Risk och sårbarhetsanalys MSB245 april 2011

17	Systemhotande kriminalitet
18	Terrorattack, vansinnesdåd, PDV
19	Pandemi

Tabell 2

SANNOLIKHET							HÖG	
5 Mycket hög sannolikhet								
4 Hög sannolikhet		6, 7, 9, 10	8, 12	13				
3 Medelhög sannolikhet			1, 2	11a, 15				
2 Låg sannolikhet	14	16, 17	11b	3, 4, 5, 19	18			
1 Mycket låg sannolikhet		11c						
LÅG	1	2	3	4	5	KONSEKVENSNIVÅ		
	Mycket begränsade	Begränsade	Allvarliga	Mycket allvarliga	Katastrofala			

- = Mycket hög risk
- = Hög risk
- = Medelhög risk
- = Låg risk
- = Mycket låg risk

Risken analysen visar på ett flertal risker i det orange och röda fältet. Elavbrott, skogsbrand, brist på vatten, IT-störningar, olyckor, pandemier och vansinnesdåd/terror är händelser där många människor kan komma till skada och därför viktigast att förebygga.

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

I kommunens förmågebedömning har sårbarheter och brister i krisberedskapsarbetet identifierats. Bedömningen är gjord utifrån en 1-5 skala där 1=extremt god och flexibel förmåga att hantera en händelse till 5 = ingen förmåga att hantera risken¹⁰. Förmågebedömningen presenteras i sin helhet i bilaga. Det som beskrivs här är generella slutsatser av kommunens förmåga att hantera och upprätthålla verksamheten även om avbrott skulle hända.

5	Ingen förmåga att hantera risken
4	Mindre god förmåga
3	God förmåga
2	Mycket god förmåga
1	Extremt god och flexibel förmåga

Tabell 3

- **Olycksrisker (1-5).** Kommunens förmåga att hantera dessa händelser bedöms som god = 3. Österåker ingår i Sveriges största räddningstjänst och samverkan i länet är stark. Krisledningen har dock behov av att minimera nyckelpersonsberoendet och utveckla stabsfunktionerna för att stärka förmågan vid främst olycka CBRNE¹¹, stor trafikolycka (väg, tåg, båt, flyg) samt olycka i publikt område.
- **Naturhändelser (6-10).** Utifrån erfarenheter bedöms kommunen kunna hantera denna typ av situationer relativt väl, bedömd förmåga = 2 – 3. Skogsbrand är den svåraste av händelserna då konsekvensen kan bli att evakuera ett stort antal boende.
- **Teknisk infrastruktur och försörjningssystem (11-16).** Dessa situationer är generellt svåra för kommunen att hantera. Förmågan bedöms vara god till mindre god. Samverkan med externa aktörer, t.ex. Eon och Roslagsvatten, stärker kommunen mycket i dessa situationer, men avsaknaden av reservkraft innebär en bristfällig förmåga att hantera händelserna.
- **Antagonistisk attack och pandemi (18 – 19).** Här har förmågan bedömts vara mellan 4 – 5. Stort skadeutfall eventuellt många döda är händelser som kommunen

¹⁰ Se tabell 3

¹¹ Kemisk, Biologisk, Radiologisk, Nucleär eller Explosiv

har svårt att rusta sig för. Vi är en slimmad organisation både i vardag och i kris som vid denna typ av händelser kommer att vara under extremt tryck, därav också mindre god/avsaknad av förmåga.

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

Installera reservaggregat i fastigheter som är centrala för följande verksamheter

- Enebackens äldreboende
- Solskiftesskolans kök
- Söraskolans kök

Minska risken och öka förmågan kopplat till IT-störningar

- Inrätta en funktion med uppdrag att införa ett systematiskt informationssäkerhetsarbete i kommunen

Bredda krisberedskapskompetensen och undvik nyckelpersonsberoende

- Inrätta en funktion som beredskapssamordnare
- Utveckla stabsfunktionerna i krisledningsorganisationen
- Fortsätta arbetet med upprättandet av rutiner och riktlinjer

Förteckning Bilagor

Bilaga 1 Mall Risk och sårbarhetsanalys

Bilaga 2 Generell krisberedskapsförmåga 2019

Bilaga 3 Samhällssektorer för identifiering av samhällsviktig verksamhet

Bilaga 4 Riskkatalog