



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

# Risk- och sårbarhetsanalys

## – För verksamhetsåret 2009



Rapportnr: 2009:76

ISSN: 1403-168X

Rapportansvarig: Anders Frelek

Text: Anders Frelek, Denny Johansson, Kajsa Pettersson och Patrik Jansson

Foto: Anders Frelek

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Enheten för skydd och säkerhet

*Rapporten finns som pdf på [www.lansstyrelsen.se/vastragotaland](http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland) under Publikationer/Rapporter.*

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>ÖVERGRIPANDE BEDÖMNING</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>UPPDRAG OCH AVGRÄNSNING</b> .....	<b>2</b>
2.1	MÅL OCH SYFTE .....	2
2.2	UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE.....	2
2.2.1	<i>Utveckling av processen</i> .....	3
2.2.2	<i>Bedömning av förmåga</i> .....	4
2.3	SEKRETESS OCH SPRIDNING AV MATERIALET .....	5
<b>3</b>	<b>LÄNSSTYRELSENS ROLL OCH ANSVARSOMRÅDE</b> .....	<b>6</b>
3.1	GEOGRAFISKT OMRÅDESANSVAR .....	6
3.2	RÄDDNINGSTJÄNSTANSVAR .....	7
3.3	ANSVAR ENLIGT EPIZOOTILAGEN .....	8
3.4	BESLUT OCH TILLSYN ÖVER SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET .....	8
3.5	RISKHANTERING OCH SÄKERHETSSKYDD .....	8
3.6	SKYDDSVÄRT I VÄSTRA GÖTALANDS LÄN.....	9
3.7	SAMHÄLLSVIKTIGT I VÄSTRA GÖTALANDS LÄN.....	9
<b>4</b>	<b>ÖVERSIKT AV HOT OCH RISKER</b> .....	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>ANALYSERADE SCENARION OCH OMRÅDEN</b> .....	<b>13</b>
5.1	LÄNSSTYRELSENS OCH LÄNETS GENERELLA FÖRMÅGA .....	14
5.1.1	<i>Länsstyrelsens generella förmåga</i> .....	14
5.1.2	<i>Länets generella förmåga</i> .....	16
5.2	INFLUENSAPANDEMI .....	18
5.2.1	<i>Konsekvenser för Länsstyrelsen</i> .....	18
5.2.2	<i>Länsstyrelsens förmåga</i> .....	18
5.2.3	<i>Konsekvenser för länet</i> .....	21
5.2.4	<i>Länets förmåga</i> .....	22
5.2.5	<i>Förslag på åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	23
5.3	STÖRNINGAR I DE FINANSIELLA SYSTEMEN.....	25
5.3.1	<i>Konsekvenser för Länsstyrelsen</i> .....	25
5.3.2	<i>Länsstyrelsens förmåga</i> .....	26
5.3.3	<i>Konsekvenser för länet</i> .....	27
5.3.4	<i>Länets förmåga</i> .....	28
5.3.5	<i>Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	29
5.4	IT-RELATERAD STÖRNING .....	30
5.4.1	<i>Konsekvenser för Länsstyrelsen</i> .....	30
5.4.2	<i>Länsstyrelsens förmåga</i> .....	31
5.4.3	<i>Konsekvenser för länet</i> .....	32
5.4.4	<i>Länets förmåga</i> .....	33
5.4.5	<i>Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	33
5.5	SOCIALA RISKER .....	34
5.5.1	<i>Konsekvenser för länet</i> .....	37
5.5.2	<i>Bedömning av förmåga</i> .....	37
5.5.3	<i>Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	37
5.6	BEROENDEANALYS.....	39
5.6.1	<i>Faller en – faller då alla?</i> .....	41
5.6.2	<i>Konsekvenser för länet</i> .....	42
5.6.3	<i>Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	43
5.7	KOMMUNERNAS RISK- OCH SÅRBARHETSANALYSER .....	44
5.7.1	<i>Övergripande bedömning</i> .....	45
5.7.2	<i>Uppdrag och avgränsningar</i> .....	46
5.7.3	<i>Beskrivningen av roll och ansvarsområde</i> .....	47
5.7.4	<i>Översikt av hot och risker</i> .....	47
5.7.5	<i>Analyserade situationer</i> .....	48
5.7.7	<i>Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser</i> .....	50
	<b>REFERENSER</b> .....	<b>52</b>



# 1 Övergripande bedömning

Länsstyrelsen i Västra Götalands län redovisar i denna risk- och sårbarhetsanalys det arbete med att analysera risker och sårbarheter som gjorts under 2009.

Länsstyrelsen ska analysera risker och sårbarheter som kraftigt kan försämra förmågan till verksamhet inom vårt ansvarsområde. Risk- och sårbarhetsanalysen ska bland annat beakta sådana händelser som inträffar hastigt och utan förvarning, som kräver brådskanie beslut och samverkan med andra aktörer. Analysen ska också beakta att de mest nödvändiga funktionerna i samhällsviktig verksamhet kan upprätthållas.

De scenarier som analyserats och redovisas i denna rapport är:

1. Influensapandemi
2. Störning i de finansiella systemen
3. IT-relaterad störning

Länsstyrelsens övergripande bedömning är att krishanteringförmågan och förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar är god. Bedömningen grundar sig bland annat på att det finns tillgång till reservkraft och tekniskt stöd för ledning. Det finns också fungerande rutiner för larmning och möjlighet att upprätta krisledning vid flera olika kontor. De utvecklingsområden som identifierats är förmågan att sammanställa regionala lägesbilder och formerna för samverkan och samverkansövningar.

Länets krishanteringsförmåga och förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar bedöms vara god, med vissa brister. Bedömningen grundar sig på det finns planer för hantering av extraordinära händelser och att utbildning och övning genomförs regelbundet. Det finns också etablerade nätverk för samverkan. De utvecklingsområden som identifierats är framförallt organisationernas uthållighet och brister när det gäller redundans i kommunikationssystemen. Även tillgången till reservkraft och rutiner för reservkraftsanvändning kan utvecklas.

Erfarenheter från inträffade händelser och genomförda övningar i länet visar att kommuner och andra aktörer har en allt bättre förmåga att hantera stora olyckor och extraordinära händelser.

Observera att en del scenarier i denna redovisning är komplexa och mycket allvarliga till sin karaktär och innebär en mycket stor påverkan på samhällets funktionalitet. Förmågan att hantera dessa scenarier är helt naturligt något begränsad. Även otydlig ansvarsfördelning kan påverka förmågan negativt.

## 2 Uppdrag och avgränsning

Länsstyrelsens ansvar för att göra risk- och sårbarhetsanalyser anges i Krisberedskapsförordningen<sup>1</sup> och i Länsstyrelseinstruktionen<sup>2</sup>. Syftet med uppgiften är att vi ska stärka vår egen och samhällets krisberedskapsförmåga genom att analysera de hot och risker som allvarligt kan försämra förmågan att upprätthålla verksamheten inom vårt ansvarsområde. Detta utvecklas i Länsstyrelseinstruktionen där det anges att vi ska verka för att krisberedskapsåtgärderna inom länet samordnas och får en gemensam inriktning såväl före, under som efter en kris.

### 2.1 Mål och syfte

Syftet med risk- och sårbarhetsanalysen är att den ska utgöra ett gemensamt planerings- och åtgärdsunderlag för Länsstyrelsen, sektorsmyndigheter, kommuner, näringsliv och andra organisationer i länet.

Målet är att analysen ska öka aktörernas krishanteringsförmåga och förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

### 2.2 Uppdragets genomförande

Arbetet med den regionala risk- och sårbarhetsanalysen startade med en riskinventering enligt uppdrag från regeringen 2001. De risker som identifierades delades in i kategorier och analyserades i arbetsgrupper med regionala representanter för de sex samverkansområdena<sup>3</sup>. En värdering av konsekvenserna gjordes utifrån vilken regional påverkan risken har. Den samlade regionala förmågan att hantera dessa konsekvenser bedömdes också. Denna inventering har sedan dess uppdaterats vid ett antal tillfällen.

Från det att krisberedskapsförordningen trädde i kraft under 2006 ska Länsstyrelsen årligen analysera sårbarheter, hot och risker inom ansvarsområdet. Analyserna ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. En redovisning baserad på analysen ska lämnas till Regeringskansliet i samband med årsredovisningen, med kopia till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, och innefatta planerade åtgärder samt bedömning av behov av ytterligare åtgärder.<sup>4</sup> Redovisningen utgår från den vägledning som Krisberedskapsmyndigheten tog fram för statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser. Redovisningen av risk- och sårbarhetsanalysen följer den rapporteringsstruktur som föreslås i vägledningen.

Arbetet från 2007 till 2009 har utgått från den grovanalys som tidigare har tagits fram och fokuserat på att göra förmågebedömningar.

Under 2008 valdes ett antal scenarion ut för att analyseras mera ingående och med utgångspunkt i de förmågor och indikatorer som Krisberedskaps-

---

<sup>1</sup> Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, 9§

<sup>2</sup> Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, 54§

<sup>3</sup> Se bilaga till förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

<sup>4</sup> Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

myndigheten tog fram enligt särskilt regeringsuppdrag<sup>5</sup>. För att göra en så korrekt bedömning som möjligt av scenariernas påverkan på länets förmåga genomförde Länsstyrelsen fem stycken workshops med representanter från kommuner och regionala myndigheter där deltagarna fick utgöra fokusgrupper. Detta arbete redovisades i 2008 års rapport.

I årets rapport redovisas de scenarier som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har valt ut för förmågebedömning. Scenarierna är följande:

- Influensapandemi
- Störningar i de finansiella systemen
- IT-relaterad störning

Utöver dessa scenarier redovisas Länsstyrelsens arbete med sociala risker och beroendeanalys samt en övergripande bedömning av kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser.

### 2.2.1 Utveckling av processen

Länsstyrelsen uttryckte i 2008 års redovisning att processen kring framtagandet av risk- och sårbarhetsanalyser bör bli tydligare. Detta gäller både Länsstyrelsens interna arbete och arbetet tillsammans med samverkande aktörer. För att förenkla och förtydliga processen med risk- och sårbarhetsanalys har Länsstyrelsen under 2009 påbörjat en processkartläggning av detta område.

I processkartläggningen har det framkommit förslag på förändringar i det interna arbetssättet men det har också blivit tydligt att det finns oklarheter i direktiv och uppdrag. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har ett regleringsbrevsuppdrag att redovisa hur fördelningen av bidrag ur anslag 2:4 *Krisberedskap* bör utformas. I uppdraget ska MSB också redovisa hur arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och förmågebedömningar har förenklats. Länsstyrelsen har förhoppningar om att MSB:s arbete med dessa frågor ska leda fram till vissa förtydligande som kan förenkla Länsstyrelsens arbete. Framförallt är det inom följande områden som Länsstyrelsen efterlyser utveckling av processen.

- Förtydligande kring vilka uppgifter som årligen ska redovisas till regeringen och MSB.
- Förtydligande vad gäller andra myndigheters och kommuners redovisningsskyldighet till Länsstyrelsen.
- Förenkling genom att Länsstyrelsen endast lämnar en redovisning till regeringen och MSB. Idag redovisas risk- och sårbarhetsanalys till regeringen och MSB samt separat förmågebedömning till MSB.
- Förenklingar för att skapa en gemensam process kring förmågebedömningar på lokal, regional och nationell nivå.

---

<sup>5</sup> Krisberedskapsmyndigheten, *Indikatorer på krisberedskapsförmåga – slutredovisning av uppdrag i Krisberedskapsmyndighetens regleringsbrev för år 2007, 2008*

## 2.2.2 Bedömning av förmåga

För respektive scenario redovisas förmågan i två delar, krishanteringsförmåga och förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar. Innebörden av de olika förmågorna redovisas nedan.<sup>6</sup>

**Krishanteringsförmåga** är förmågan att vid allvarliga störningar leda den egna verksamheten, fatta beslut inom eget verksamhets – eller ansvarsområde, sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information och vid behov kunna samverka med andra aktörer. Krishanteringsförmåga handlar om att det ska finnas en god hantering av konsekvenserna av inträffade händelser, genomföra de åtgärder som krävs för att avhjälpa, skydda och lindra effekterna av det inträffade.

**Förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar** gör att verksamheten kan bedrivas på en sådan nivå att samhället fortfarande kan fungera och säkerställa grundläggande service, trygghet och omvårdnad om allvarliga störningar skulle inträffa. Detta innebär att myndigheten och sektorn (eller länet) har i uppgift att hantera krisens eventuella konsekvenser för den egna verksamheten, särskilt de delar av den egna verksamheten som kan beskrivas som samhällsviktiga ur ett krisberedskapsperspektiv.

*Samhällsviktig verksamhet* är verksamhet som uppfyller den ena eller båda av följande villkor:

1. Ett bortfall av eller en störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
2. 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.

Förmågan bedöms utifrån ett antal indikatorer och redovisas i fyra steg.

1. **Förmågan är god**  
Innebär att länet bedöms ha resurser och kapacitet att kunna lösa de uppgifter som är samhällsviktiga vid en kris.
2. **Förmågan är i huvudsak god, men har vissa brister**  
Innebär att samhällsservice i viss mån åsidosätts för att prioritera mer akut verksamhet. Länet har inte tillräckligt med resurser för att lösa sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. För de som drabbas framstår det som att samhället inte lever upp till sina åtaganden.
3. **Det finns en viss förmåga, men den är bristfällig**  
Innebär att allmänheten drabbas av kännbara ekonomiska förluster eller att någon form av ransonering införs. Länets resurser understiger kraftigt det som behövs för att lösa de uppgifter som är samhällsviktiga vid en kris.

---

<sup>6</sup> Forsvarsdepartementets skrivelse, *Uppdrag att genomföra förmågebedömning i samband med risk- och sårbarhetsanalys 2009*, Fö2008/3567/SSK



#### 4. Det finns ingen eller mycket bristfällig förmåga

Innebär att samhället står i det närmaste oförberett. Att det inte finns någon förmåga eller att den är mycket bristfällig.

De olika förmågorna redovisas för varje scenario i en matris med en färgskala enligt exemplet nedan.

Förmåga	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

### 2.3 Sekretess och spridning av materialet

Den grovanalys som ligger till grund för arbetet med den regionala risk- och sårbarhetsanalysen är sekretessbelagd medan de årliga redovisningarna av arbetet med analysen är öppna handlingar. Länsstyrelsen gör bedömningen att de scenarion som valts är risker och hot som är allmänt kända och som återfinns beskrivna både utifrån inträffade händelser och i generella hot- och riskinventeringar. Redovisningen är också öppen för att den då kan göra mest nytta avseende de åtgärdsförslag som redovisas och bakgrunden till dessa.

För att underlätta informations- och erfarenhetsutbyte förordar Länsstyrelsen att kommunerna använder sekretesslagstiftningen på samma sätt, det vill säga att övergripande bedömningar och analyser är öppna handlingar medan detaljerade riskanalyser för en enskild verksamhet eller anläggning kan innehålla sådan information att de bör beläggas med sekretess. Även sammanställningar av riskobjekt och skyddsvärda anläggningar kan behöva omfattas av sekretess.

### 3 Länsstyrelsens roll och ansvarsområde

Länsstyrelsens huvuduppgift är att svara för den statliga förvaltningen i länet i den utsträckningen inte någon annan myndighet har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter. Länsstyrelsen har härutöver en rad preciserade uppgifter inom skilda verksamhetsområden. Länsstyrelsen ska också utifrån ett statligt helhetsperspektiv samordna olika samhällsintressen inom myndighetens ansvarsområde samt noga följa länets tillstånd och rapportera till regeringen om länet och händelser som inträffat.<sup>7</sup>

Denna myndighetsroll har tydliga kopplingar till Länsstyrelsens roll och ansvar när det gäller samhällets krisberedskap. Länsstyrelsen har en stödjande och samordnande roll och är en länk mellan lokala och regionala aktörer och den nationella nivån. Länsstyrelsen ska ta initiativ till och erbjuda en arena för sektorsövergripande samverkan, med målet att uppnå en god krishanteringsförmåga i länet.<sup>8</sup>

Länsstyrelsens ansvar för krisberedskapen regleras i följande regelverk:

- Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion
- Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
- Speciallagstiftning inom olika områden där länsstyrelsen har verksamhetsansvar

I detta kapitel följer en utförligare redovisning av Länsstyrelsens ansvar för krisberedskapen och sådan verksamhet som är samhällsviktig ur ett krisberedskapsperspektiv.

#### 3.1 Geografiskt områdesansvar

Det geografiska områdesansvaret innebär att Länsstyrelsen inom sitt geografiska område ska se till att samverkan och samordning sker för att uppnå en samlad krishanteringsförmåga och ett effektivt utnyttjande av länets resurser vid en kris.

Geografiskt områdesansvar i Västra Götalands län innebär att det finns en mängd aktörer som Länsstyrelsen måste samverka med. Länet gränsar förutom till fem andra län också till Norge och längs länets gränser finns både Vänern och Vättern. Längs västkusten finns en kuststräcka på cirka 20 mil där nationella och internationella intressen spelar en viktig roll. Förutom alla de aktörer som ansvarsområdet gränsar till finns det inom länet ett stort antal aktörer med särskilt ansvar för krisberedskapsfrågor, däribland centrala och regionala myndigheter, 49 kommuner, sex räddningstjänstförbund och ett stort antal privata aktörer. Länsstyrelsen ska som geografiskt områdesansvarig myndighet i länet vara en sammanhållande funktion mellan dessa aktörer. För att åstadkomma detta är det ett antal uppgifter som är prioriterade, bland annat att:

---

<sup>7</sup> Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

<sup>8</sup> Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

- Upprätta regional risk- och sårbarhetsanalys
- Etablera och underhålla ett regionalt råd för skydd och säkerhet
- Medverka i och ge stöd till olika nätverk för krishantering, till exempel älvsamordningsgrupper, informatörsnätverk och näringslivsnätverk
- Medverka i samhällsbyggnadsprocessen kring risk och sårbarhet
- Samverka med andra län i krishanteringsfrågor
- Ge stöd till kommuner och andra aktörer i form av planeringsunderlag, utbildning och övning
- Årligen följa upp länsstyrelsens och kommunernas krishanteringsförmåga

Observera att det geografiska områdesansvaret inte innebär att Länsstyrelsen vid en kris får särskilda befogenheter, såvida inte regeringen fattar beslut om sådana befogenheter utan att uppgiften består i att samverka och skapa förutsättningar för en god krisberedskapsförmåga.

### 3.2 Räddningstjänstansvar

I lag (2003:778) om skydd mot olyckor och förordning (2003:779) om skydd mot olyckor åläggs Länsstyrelsen bland annat följande ansvar inom området räddningstjänst.<sup>9</sup>

Länsstyrelsen ska svara för räddningstjänst vid utsläpp, eller vid överhängande fara för utsläpp, från en kärnteknisk anläggning i sådan omfattning att särskilda åtgärder krävs för att skydda allmänheten. Länsstyrelsen ansvarar också för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning.

Länsstyrelsen skall säkerställa att den befolkning som troligen kommer att beröras i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning ges information om de hälsoskyddsåtgärder som skall vidtas och de regler som gäller i en sådan situation.

Fordras omfattande räddningsinsatser i kommunal räddningstjänst, får länsstyrelsen ta över ansvaret för räddningstjänsten i de kommuner som berörs av insatserna. Om räddningsinsatserna även innefattar statlig räddningstjänst, skall länsstyrelsen svara för att räddningsinsatserna samordnas.

En utförligare beskrivning av uppgifterna enligt lagen om skydd mot olyckor finns i Länsstyrelsens Krishanteringsplan, underbilaga 1 samt underbilagorna 2.1 och 2.2. Dessa finns i sin helhet på Länsstyrelsens hemsida.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Lag (2003:778) om skydd mot olyckor, 4 kap. och 6 kap. samt Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kap.

<sup>10</sup> Länsstyrelsen, *Krishanteringsplan*, 2007

### 3.3 Ansvar enligt epizootilagen

Länsstyrelsen har vad gäller sjukdomar hos djur tre olika roller. Den första rollen är att Länsstyrelsen genom sitt områdesansvar ska verka för samordning och gemensam inriktning av samhällets insatser för att begränsa konsekvenserna. Den andra rollen är att Länsstyrelsen utövar offentlig kontroll enligt 15 § epizootiförordningen. Den tredje rollen är att Länsstyrelsen kan få vissa uppgifter på delegation från Jordbruksverket.

### 3.4 Beslut och tillsyn över samhällsviktig verksamhet

Länsstyrelsen har en tillsynsutövande roll inom ett antal områden som är samhällsviktiga ur ett krisberedskapsperspektiv:

- Tillsyn över socialtjänstlagens olika områden (t.o.m 2009-12-31)
- Tillsyn över kommunernas livsmedelskontroller enligt livsmedelslagen
- Tillsyn över kommunernas miljö- och hälsoskyddsarbete
- Tillsyn över djurskyddslagen
- Tillsyn över vattenverksamhet enligt miljöbalken
- Tillsyn över kommunernas efterlevnad av lagen om skydd mot olyckor
- Uppföljning av kommunernas verksamhet enligt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Därutöver fattar länsstyrelsen också beslut om:

- Civila skyddsobjekt
- Farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor
- Tillstånd för bevakningsverksamhet
- Tillstånd för kameraövervakning

### 3.5 Riskhantering och säkerhetsskydd

Länsstyrelsens interna säkerhetsarbete enligt förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering, säkerhetsskyddslagen (1996:627), säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) och enligt förordning (2007:603) om internstyrning och kontroll beskrivs i myndighetens Säkerhetshandbok.

### 3.6 Skyddsvärt i Västra Götalands län

Västra Götalands län är stort till ytan, består av många naturtyper och här finns såväl glesbygd som storstad. Detta återspeglar sig naturligtvis också i det som är skyddsvärt inom länet, till exempel unika havs- och naturmiljöer, viktig infrastruktur och Nordens största hamn.

Exempel på skyddsvärda miljöer och funktioner i länet:

- Infrastruktur för transporter på väg, järnväg och till sjöss
- Infrastruktur för el, tele, vatten, värme samt radio och tv.
- Stora vattendrag som utgör såväl råvattenintag som viktiga transportleder
- Jordbrukslandskapen med tillhörande livsmedelsindustrier
- Områden med biologiskt rika och unika miljöer
- Kulturmiljöer med fornlämningar och byggnadsminnen
- Kuststräckor med varierande och unika miljöer, till exempel Kosterhavets nationalpark

Ovanstående miljöer och samhällsfunktioner utgör några av de skyddsvärda intressen som måste upprätthållas och bevaras för att invånarna i länet ska kunna leva och verka i ett hållbart Västra Götalands län.

### 3.7 Samhällsviktigt i Västra Götalands län

Under 2007 arbetade Länsstyrelsen med att identifiera vilka verksamheter som behövs för att säkerställa en grundläggande funktionalitet vid en extraordinär händelse. Några av de verksamheter som identifierades var:<sup>11</sup>

- Skydd, ordning och säkerhet – t.ex. Polis, räddningstjänst, SOS Alarm AB, domstolar och bevakningsföretag
- Livsmedelsförsörjning – producenter och grossister
- Information och kommunikation – Radio, tv och tidningar
- Raffinaderier och transportörer för drivmedel och bränsle
- Gods- och persontransporter på väg, järnväg till sjöss och med flyg
- Petrokemiska industrier
- Läkemedelsföretag – producenter och grossister

---

<sup>11</sup> För komplett förteckning se Länsstyrelsen, *Risk- och sårbarhetsanalys 2007, 2008*

## 4 Översikt av hot och risker

För en detaljerad beskrivning av riskobjekt hänvisas till den riskinventering som är sekretessbelagd men som finns tillgänglig hos behöriga vid berörda kommuner och myndigheter. I detta kapitel redovisas några av de händelser som inträffat under året samt en sammanställning över vilka händelser som engagerat Länsstyrelsens Tjänsteman i Beredskap under året.

Ett allvarligt hot i Västra Götalands län är de effekter som väntar till följd av ett förändrat klimat. Regionala klimatmodeller som SMHI tagit fram och som har sin grund i globala klimatmodeller, som i sin tur baseras på FN:s klimatpanels utsläppsscenarioer, visar entydigt på ökad nederbörd, intensivare skyfall och oftare förekommande 100-årsflöden. Det som idag räknas som ett 100-årsflöde kan i framtiden bli ett 20-årsflöde. Dessutom beräknas haven stiga med någonstans mellan 18-59 cm, lokalt något mer<sup>12</sup>. Statistik från SMHI:s mätstationer runt Sveriges kuster visar på en tydlig ökning av havsvattenståndet från 1886 fram till idag. För åren mellan 1993 och 2003 visar mätningar att den globalt genomsnittliga havsytenivån steg med ca 3mm/år, att jämföra med 1,8 mm/år under perioden 1961-2003<sup>13</sup>.

Redan idag råder stora problem kring Vänern och Göta älv vid mycket nederbörd, framförallt i kombination med hög havsnivå som pressar upp vatten i Göta älv vilket försvårar tappningen från Vänern. För att som en första åtgärd möta översvämningsproblemen som årligen uppstår och för att mildra de omfattande konsekvenser som en översvämning kan leda till har, på uppdrag av regeringen, en överenskommelse träffats mellan Länsstyrelsen Västra Götalands län och Vattenfall AB. Överenskommelsen innebär en ändrad tappningsstrategi för Vänern, inom gällande vattendom, och kommer att göra det möjligt att sänka de högsta vattenstånden i Vänern med upp till cirka 40 cm. Överenskommelsen trädde i kraft den 1 oktober 2008.<sup>14</sup>

De ökade risker för översvämningskatastrofer, skred och ras som klimatförändringarna till följd av ökad intensiv nederbörd och ökade vattenflöden leder till har lett till att regeringen gör en ökad satsning på klimatanpassning. I klimatanpassningsarbetet har länsstyrelserna ett övergripande regionalt samordningsansvar. För detta har regeringen anslagit 25 mkr per år 2009-2011 till länsstyrelserna där Länsstyrelsen Västra Götalands län tilldelats 3,3 mkr. Just nu pågår arbetet med att bestämma hur dessa pengar ska användas i klimatanpassningsarbetet.

Under 2009 har Länsstyrelsen arbetat mycket med planering inför den nya influensan. Vi har bland annat deltagit i den pandemiledningsgrupp som Västra Götalandsregionen leder samt fortsatt arbetet med att stödja berörda

---

<sup>12</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *The Physical Science Basis*, IPCC Fourth Assessment Report

<sup>13</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *The Physical Science Basis*, IPCC Fourth Assessment Report

<sup>14</sup> Länsstyrelsen, *En ändrad tappningsstrategi för Vänern – överenskommelse mellan Länsstyrelsen Västra Götalands län och Vattenfall AB*, 2008

aktörer i planeringsarbetet. De slutsatser som kan dras av arbetet presenteras närmare i avsnittet om influensapandemi.

Under sommaren har tre allvarigare fartygsolyckor inträffat utmed västkusten. Tankfartyget Maria M på grund i Göteborgs södra skärgård och fartyget Langeland förläste i hård vind i Kosterfjorden. Dessa två händelser orsakade inga utsläpp. När panamaregistrerade Full City gick på grund utanför Langesund i Norge orsakade utsläppet omfattande skador på miljön utmed den norska sydkusten. Länsstyrelsen bevakade samtliga händelser och fick fortlöpande information från Kustbevakningen. Utöver information till berörda kommuner och andra aktörer behövde vi inte vidta några åtgärder.

Ett annat prioriterat område under året har varit planering och beredskap inför och under Sveriges ordförandeskap i EU. Vi har under året deltagit i samverkansmöten där Polisens särskilt inrättade EU-kansli löpande har informerat om planeringen inför ordförandeskapet. Under perioden den 21 september till den 2 oktober genomfördes utbildnings-, försvars- och finansministermöten i Göteborg. Under dessa dagar deltog Länsstyrelsen vid de dagliga stabsgenomgångar som Polisen genomförde för samverkande myndigheter. Dessa möten var mycket väl genomförda och uppskattades mycket av deltagande myndigheter. Den omfattande EU-kommenderingen genomfördes utan allvarigare incidenter.

I media har det under året varit en del uppmärksamhet kring social oro och kriminalitet i en del av Göteborgs stadsdelar. Det har bland annat förekommit stenkastning mot räddningstjänsten och ett flertal större och mindre bränder som misstänks vara anlagda. Händelserna visar på vikten av att Länsstyrelsen även arbetar med denna typ av sociala risker i det förebyggande skedet. Läs mer om Länsstyrelsens arbete inom detta område i avsnitt 5.3. Händelserna har i övrigt inte föranlett några insatser från Länsstyrelsen.

Nedan följer en sammanställning av de händelser då Länsstyrelsens Tjänsteman i Beredskap har blivit kontaktad mellan den 1 november 2008 och den 1 november 2009.

Länsstyrelsen har gjort motsvarande sammanställningar för år 2007 och 2008. Antalet händelser som engagerade Länsstyrelsens TiB ökade från cirka 40 till cirka 50 mellan 2007 och 2008 men har inte ökat under 2009. Sammanställningen speglar den riskbild som finns i länet med stora petrokemiska industrier och mycket lastning och lossning av farliga ämnen i länets hamnar. Risken för ras och skred är stor på många platser i länet, främst längs Göta Älvdalen. I jämförelse med föregående år är det främst information om sabotage/kriminalitet och större polisinsatser som har ökat under 2009. Denna ökning beror till viss del på den samverkan som varit mellan Polisen och Länsstyrelsen i samband med EU-mötena men också på att Polisen oftare informerat Länsstyrelsen om olika händelser. Denna utveckling upplever Länsstyrelsen som mycket positiv.

I övrigt kan konstateras att det varit märkbart färre vädervarningar jämfört med 2008 och att antalet rapporterade elavbrott har varit få.

Händelse	Specifisering	Antal händelser
<b>Utsläpp av farliga ämnen</b>		<b>13</b>
	Oljeutsläpp	6
	Kemikalieutsläpp	5
	Gasutsläpp	2
<b>Naturolycka</b>		<b>8</b>
	Skogsbrand	4
	Ras/skred	4
<b>Sabotage/kriminalitet och större polisinsatser</b>		<b>8</b>
	Polisinsatser	4
	Misstänkt bomb	3
	Stenkastning mot brandbil	1
<b>Olyckor</b>		<b>6</b>
	Fartygshaverier	4
	Farligt godsolycka - väg	1
	Trafikolycka	1
<b>Störningar i teknisk infrastruktur EI/Tele/Data/Vatten</b>		<b>5</b>
	Störning i 112-trafiken	1
	Driftstörning SOS Alarm	1
	Störning i vattenförsörjning	1
	Strömavbrott LKC	1
	Avbrott Länsstyrelsens hemsida	1
<b>Vädervarningar</b>		<b>3</b>
	Snöfall, klass 1	1
	Storm, klass 1	1
	Högt vattenstånd i havet, klass 1 och 2	1
<b>Smitta</b>		<b>2</b>
	Mjältbrand	1
	Svininfluensa	1
<b>Brand</b>		<b>2</b>
	Storbrand i Skövde	1
	Brand på Östra Sjukhuset	1
<b>Övrigt</b>		<b>2</b>
	Vattenläcka	1
	Glas i livsmedel	1
<b>Totalt antal händelser</b>		<b>49</b>

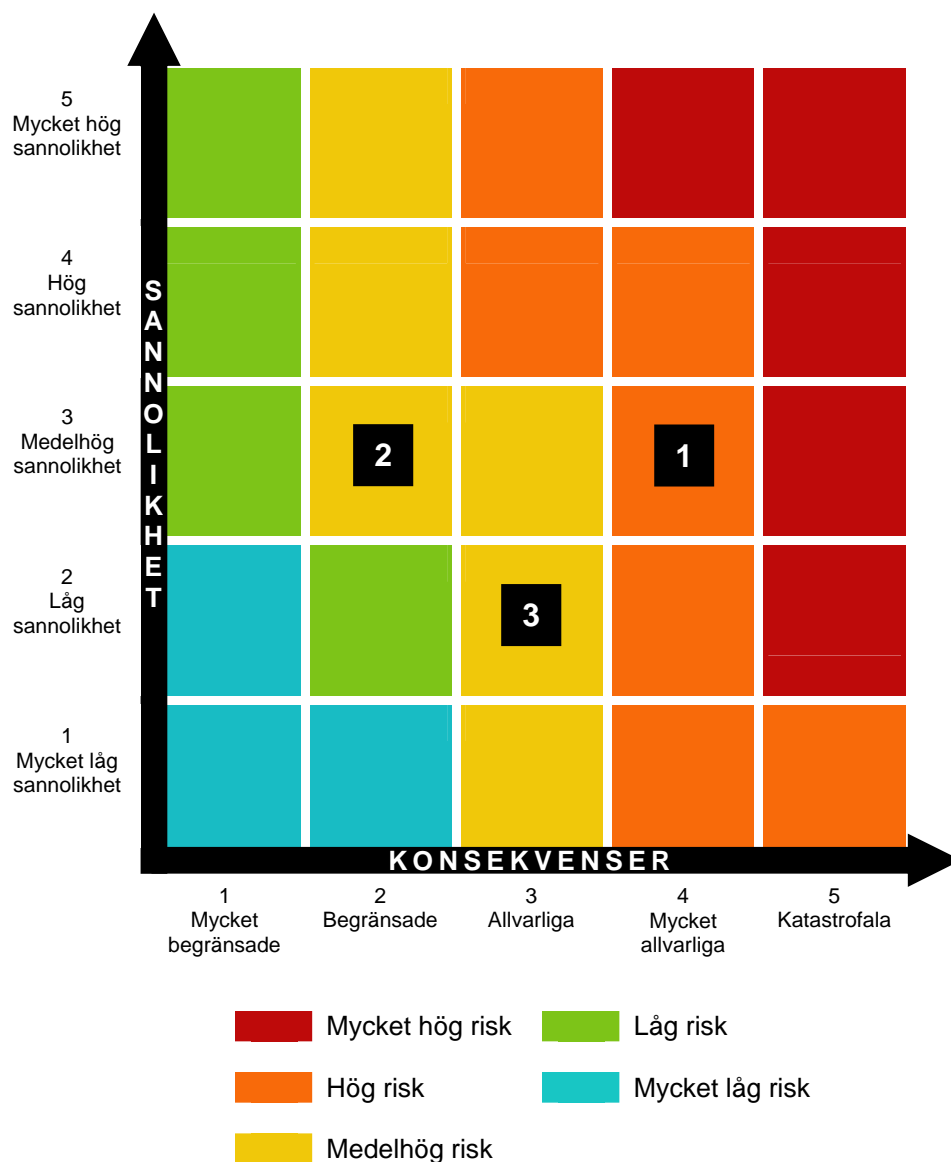


## 5 Analyserade scenarion och områden

I detta kapitel redovisas de tre scenarier där Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har efterfrågat förmågebedömningar samt de övriga riskområden som Länsstyrelsen arbetat med under året.

Analyserade scenarion	Övriga riskområden
1. Influensapandemi	Sociala risker
2. Störningar i de finansiella systemen	Beroendeanalys
3. IT-relaterad störning	Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser

I riskmatrisen nedan illustreras sammanvägda risken för de scenarier där vi gjort förmågebedömning. Sannolikheten bedöms på lång sikt, det vill säga upp till femton år framåt i tiden, och bygger på subjektiva uppskattningar. Konsekvensbeskrivningarna bygger på kvalitativa bedömningar och beskrivs utförligare i samband med respektive scenario.



## 5.1 Länsstyrelsens och länets generella förmåga

I detta avsnitt redovisas länets och Länsstyrelsens generella förmåga. Förmågan redovisas i två delar, krishanteringsförmåga respektive förmåga i samhällsviktigt verksamhet att motstå störningar. Därefter redovisas förmågan att hantera specifika scenarier.

De indikatorer som har använts för att bedöma förmågan redovisas som rubriker under respektive avsnitt. Avsnitten som behandlar specifika scenarier avslutas med förslag till åtgärder för att förbättra förmågan.

Bedömningen av Länsstyrelsens generella förmåga grundar sig på de scenarier som analyserats under 2008 och 2009. Under 2008 analyserades följande scenarier tillsammans med kommuner och regionala myndigheter:

- Regionalt avbrott i elförsörjningen
- Omfattande kemisk olycka
- Katastrof utomlands med många svenskar drabbade
- Epizooti/zoonos
- Influensapandemi
- Störningar i de finansiella systemen

Utöver dessa analyser grundar sig bedömningen på erfarenheter från inträffade händelser, genomförda övningar, uppföljning av kommunernas krisberedskap och tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor.

### 5.1.1 Länsstyrelsens generella förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, reservkraft, möjlighet att flytta samhällsviktig verksamhet till annan plats och larm.

Länsstyrelsens generella förmåga	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Länsstyrelsens nuvarande krishanteringsplan fastställdes i november 2007. Planen är känd och finns tillgänglig på Länsstyrelsens intranät och på Länsstyrelsens hemsida. Under 2007 fastställdes även Länsstyrelsens informationsplan och epizootiplan. Under 2008 upprättades en plan för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning, en plan för oljeskydd i händelse av miljöfarligt utsläpp i länets farvatten samt en influensapandemiplan.

Länsstyrelsens krishanteringsorganisation utbildas och övas regelbundet. Under 2009 har genomförts en bordsövning i oljeskadeskydd kring ett fiktivt oljeutsläpp på Västkusten för Länsstyrelse- och kommunrepresentanter

samt bland annat Kustbevakningen, MSB och Naturvårdsverket. Vidare har en influensapandemiövning för Länsstyrelsens, Västra Götalandsregionens och vissa av länets kommuners informatörer genomförts. Länsstyrelsen har också medverkat i PTS Teleövning 09.

Länsstyrelsens krisledning utövas från ledningsplatsen i Göteborg. Ledningsplatsen har tillgång till allmänna telenätet, försvarets telenät, Länsradionätet och radiokommunikationssystemet RAKEL. Under 2009 har det så kallade Räddsam Hallands nätverk nyttjats för att sammankoppla växlarna i Halmstad och Göteborg. Detta har ytterligare stärkt telekommunikationsmöjligheterna. För lägesinformation används det skyddade webbaserade informationssystemet WIS. Länsstyrelsen har drygt 700 anställda och har förmåga att verka dygnet runt under minst en vecka.

Länsstyrelsen har ett väl utvecklat nätverk för samverkan. Under 2009 har Länsstyrelsen bildat ett Näringslivsnätverk med ett 30-tal näringslivsrepresentanter. Samverkansparterna deltar i våra utbildningar och övningar.

Ansvar för krisinformation ligger på Informationsenheten. Enheten producerar informationsmaterial av olika slag och har ett övergripande ansvar för Länsstyrelsens interna och externa webbplatser. Vid enheten finns även en pressansvarig.

### **Reservkraft**

Länsstyrelsens ledningsplats är försedd med reservkraft med uthållighet om minst en vecka. Avbrottskänslig utrustning i ledningsplatsen försörjs med avbrottsfri kraft (UPS). De ordinarie kontorslokalerna i Göteborg och Mariestad är också försedda med reservkraft med uthållighet om minst en vecka. Datahallen i Vänersborg har såväl reservkraft som avbrottsfri kraft. På sikt kommer Länsstyrelsens IT-enhet att koncentrera all drift till Vänersborg och Stockholm. Reservkraftsaggregaten testas regelbundet.

### **Möjlighet att flytta samhällsviktig verksamhet till annan plats**

Länsstyrelsen har en decentraliserad organisation och verkar från sju platser i länet. Även om Länsstyrelsens krisledning enligt planeringen normalt ska utövas från ledningsplatsen i Göteborg kan hela eller delar av krishanteringen utövas från annan plats. I första hand är kontoren i Vänersborg eller Mariestad alternativa platser. Båda har tillgång till det allmänna telenätet, försvarets telenät och radiokommunikationssystemet RAKEL.

Några förberedelser för att verka på de alternativa platserna krävs inte och inte heller behöver flytt dit övas eftersom medarbetarna regelbundet besöker och arbetar på annat kontor än det kontor medarbetaren normalt är placerad vid.

### **Larm**

Länsstyrelsen har idag nio personer som upprätthåller funktionen som tjänsteman i beredskap (TiB). Alla är utbildade och det sker fortlöpande utbildning av övning av personalen, bland annat inom ramen för Sydlänssamverkan. TiB nås via SOS Alarm (112) 24 timmar per dygn, året runt.

### 5.1.2 Länets generella förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, reservkraft, möjlighet att flytta samhällsviktig verksamhet till annan plats och larm.

Länets generella förmåga	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Alla kommuner i länet har en krisledningsplan. I några kommuner är planen i behov av revidering. Många kommuner har uttryckt tveksamhet till om planen är känd i hela organisationen. De upplever ibland problem med att nå ut till förvaltningar och bolag i kommunen.

Utbildningar och övningar genomförs, i de flesta fall en gång per år. Det är endast ett handfull kommuner som saknar ledningsplats. Däremot finns brister i kommunikationssystemen där redundans ofta saknas. Kommunerna saknar i stort även reservsystem för till exempel telefoni. Det är bara de stora, personellt och materiellt starka kommunerna, som bedömer sig ha förmåga att verka dygnet runt under minst en veckas tid. Kommunerna har nätverk för samverkan bland annat genom de fyra nätverk som säkerhetssamordnarna etablerat. Däremot är samverkansövningar sällsynta och det gäller i stort alla kommuner i länet.

Ett femtiotal aktörer i länet är anslutna till det skyddade webbaserade informationssystemet WIS och har därmed tekniskt stöd för sina informationsinsatser.

#### Reservkraft

Tillgången på reservkraft varierar kraftigt mellan länets kommuner. Vissa har god tillgång, andra har bristfällig tillgång på reservkraft. De flesta har reservkraft i den kommunala ledningsplatsen. Det finns en del brister i rutinerna för att testa den reservkraft som finns. Uthålligheten hänger på om man kan få drivmedel – tankarna är inte så stora att det går att köra aggregatet en vecka utan påfyllnad av drivmedel.

I övrigt har de stora sjukhusen, polisen och räddningstjänsterna reservkraft - däremot sällan samhällsviktiga företag.

#### Möjlighet att flytta samhällsviktig verksamhet till annan plats

De flesta kommuner bedömer att det är möjligt att flytta ledning- en/ledningsplatsen och utöva ledningen från exempelvis räddningstjänstens lokaler. Någon kommun i Göteborgsregionen har övat att utöva ledning från grannkommun. De flesta har också pekat på möjligheten att flytta ett äldreboende till några andra.

I övrigt är möjligheterna begränsade och det gäller även andra samhällsviktiga verksamheter.

### **Larm**

Alla kommuner medverkade i den Larm- och startövning som Länsstyrelsen genomförde hösten 2008.

Det finns en handfull kommuner i länet som har tjänsteman i beredskap – övriga saknar den funktionen och förlitar sig då på räddningstjänsten, som har larmrutiner och personal i beredskap. Utöver Räddningstjänstansvariga aktörer kan bland annat följande viktiga aktörer inom länet nå dygnet runt, året runt, via tjänsteman i beredskap eller motsvarande: Försvarsmakten, Vägverket, Banverket, Västra Götalandsregionen och Elnätsföretagen.

## 5.2 Influensapandemi

*En ny form av influensavirus sprids och i alla delar av världen insjuknar en stor del av befolkningen i influensa. I början av september kommer viruset till Sverige. Arbetsplatser får en personalfrånvaro om cirka 15 procent under sju veckor. Pandemin når kulmen under vecka två och tre med en frånvaro på 50 procent. De som blir sjuka är borta från arbetet i minst fem arbetsdagar.*

*Redan innan det första utbrottet i Sverige öppnas en nationell sjukvårdsrådgivning via telefon och Internet. Den hålls i drift under hela förloppet även om det periodvis är mycket långa kötider.*

*En vecka efter utbrottet beslutar regeringen att influensan ska klassificeras som allmänfarlig vilket gör att den omfattas av smittskyddslagens bestämmelser om anmälningsplikt, karantän, isolering etc.*

Underlag för denna analys utgörs av en fokusgruppsintervju som genomfördes under 2008 med deltagare från regionala myndigheter, räddningstjänster och kommuner. Därutöver har Länsstyrelsens arbete med den nya influensan gett mycket kunskaper om kommuner, myndigheter och näringslivs förmåga vid en influensapandemi. Skriftliga källor och arbetet med Länsstyrelsen influensapandemiplan har också legat till grund för bedömningen.

### 5.2.1 Konsekvenser för Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har i influensapandemiplanen prioriterat de verksamheter som medborgarna och samhället kan ställa krav på alltid ska fungera. Det innebär bland annat att växeln kommer att vara bemannad, att fakturor kommer att betalas, att diarieföring och posthantering kommer att skötas. Därutöver kommer viktiga verksamheter och brådskande eller akuta ärenden att hanteras, däribland Länsstyrelsens krishanteringsarbete.

Det skede av influensapandemin som är svårast att hantera är de två veckor då 50 procent av personalen är frånvarande. Planeringen visar att Länsstyrelsen numerärt klarar prioriterad verksamhet vid en frånvaro på 50 procent men det som är styrande för om verksamheten kan upprätthållas är vilka personer som då är i tjänst. Risken är stor att det inom vissa specialområden kommer att saknas kompetens och att ärenden inte kommer att kunna handläggas vilket drabbar våra kunder.

Under dessa två veckor är naturligtvis alla samhällsfunktioner och medborgare drabbade av influensan i lika hög grad som Länsstyrelsen och därmed är förmodligen förståelsen hos allmänheten större än under normala förhållanden.

### 5.2.2 Länsstyrelsens förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, materiella resurser, personella resurser, regelverk och erfarenheter från den nya influensan.

Länsstyrelsens förmåga vid influensapandemi	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

### Leda, samverka och informera

Länsstyrelsen har en Influensapandemiplan, fastställd 2008-10-22. I planen redovisas de åtgärder som behöver vidtas för att Länsstyrelsen ska kunna upprätthålla de prioriterade verksamheter/ärendegrupper som måste hanteras under hela den tid influensapandemin pågår.

Åtgärderna redovisas i fyra skeden:

- Innan influensapandemin nått Sverige
- Under första influensaveckan
- Under vecka två och tre med en frånvaro på procent
- När frånvaron minskar

Planen är utlagd på Länsstyrelsens intranät och på Länsstyrelsens hemsida och är känd i organisationen. Under 2009 har en influensapandemiplan för Länsstyrelsernas IT-enhet fastställts. I planen redovisas bland annat de åtgärder som krävs för att IT-enheten ska kunna upprätthålla prioriterade verksamheter.

Under 2009 har en table-top övning genomförts med informatörer från Länsstyrelsen och Västra Götalandsregionen samt några kommuninformatörer. Syftet var att klargöra roll- och ansvarsfördelningen myndigheterna emellan och var ett led i att skapa förutsättningar för informationssamordning. Allt sedan slutet av april 2009 då WHO höjde pandemivarningsnivån till 5 på den 6-gradiga skalan har Länsstyrelsen lagt en stor arbetsinsats på den nya influensan A (H1N1) och samverkat med bland annat Västra Götalandsregionen. Detta har inneburit att en större inplanerad influensapandemioövning, där personal från Länsstyrelsen, Västra Götalandsregionen och kommunerna skulle ha deltagit, ställts in.

De tekniska systemen för kommunikation, lägesbild och information påverkas inte direkt av influensapandemin. Under förutsättning att teleoperatörerna kan hålla näten intakta och att Länsstyrelsernas IT-enhet klarar att hålla igång datorer och servrar kommer systemen att finnas tillgängliga.

Krishanteringsarbetet, det vill säga, inhämtning av information för att sammanställa en lägesbild, ge samordnad information externt och internt, samordna verksamheter i länet och vid behov prioritera och inrikta resurser, är en prioriterad verksamhet under en influensapandemi. Vi bedömer att det finns en uthållighet för att kunna verka dygnet runt under minst en veckas tid. Förmodligen krävs dock inget nattskift för att hantera influensapandemin. Däremot lär det finnas behov av krishanteringsarbete dagtid under hela influensapandemiperioden.

### **Materiella resurser**

Länsstyrelsen disponerar inga särskilda materiella resurser för en influensapandemi utan de resurser som krävs (antiviraler, vaccin, vårdplatser m.m.) disponeras av sjukvården.

### **Personella resurser**

Länsstyrelsens influensapandemiplan bygger på det underlag, som respektive enhet har tagit fram. I underlagen redovisas vilka verksamheter som är prioriterade och måste hanteras under hela influensapandemiperioden samt det minimibehov av personal som krävs för att klara denna verksamhet. Huvuddelen av enheterna klarar prioriterad verksamhet även vid en sjukfrånvaro på 50 procent, dock med reservationen att det beror på vilka medarbetare som är i tjänst. Inom vissa specialområden finns det ett begränsat antal handläggare med den kompetens som krävs och insjuknar dessa samtidigt blir det problem att upprätthålla verksamheten.

Tre enheter har redovisat att de vid 50 procents frånvaro måste ha personalförstärkning, antingen genom att ta in extern hjälp eller genom resursförstärkning från andra enheter.

Även vid en frånvaro på 50 procent disponerar Länsstyrelsen cirka 350 personer vilket bedöms innebära att det finnas tillräckligt med utbildad och övad personal för att kunna bemanna Länsstyrelsens krishanteringsorganisation. Länsstyrelsen har möjligheter att omfördela personal inom myndigheten och mellan kontoren i länet. Länsstyrelsernas IT-enhet och Serviceenheten kommer innan sjukdomen nått Sverige att kontakta entreprenör för avropsavtal för personalförstärkingar. Om det uppstår behov av externa personella förstärkningsresurser finns möjlighet att ta emot dessa.

Innan influensapandemin når Sverige ska åtgärder vidtas för att säkerställa att befattningarna landshövding, chefssekreterare och enhetschefer är bemannade under hela influensapandemiperioden.

### **Regelverk**

Länsstyrelsens roll och ansvar som geografiskt områdesansvarig myndighet finns reglerat i länsstyrelseinstruktionen och krisberedskapsförordningen. Enligt scenariot har regeringen en vecka efter utbrottet beslutat att influensan ska klassas som allmänfarlig vilket gör att den omfattas av smittskyddslagens bestämmelser om anmälningsplikt, karantän, isolering etc. I första hand ger detta beslut stöd för Västra Götalandsregionen och Smittskyddsläkarna att vidta åtgärder för att minska smittspridningen men Länsstyrelsen kan komma att få medverka till att beslutade åtgärder efterlevs.

I Länsstyrelsens influensapandemiplan redovisas de riktlinjer och policys som ska tas fram redan innan influensapandemin nått Sverige och som behövs för att Länsstyrelsen ska kunna hantera scenariot. Det handlar om att ta fram riktlinjer och policys för hur personal som insjuknar ska omhändertas, vilka arbetstidsregler som ska gälla under influensapandemin samt om kafetrior ska hållas öppna eller stängda. Andra planerade åtgärder innan sjuk-



domen nått Sverige är att se till att alla anställda får utbildning och information om smittriskerna och hur de kan förebyggas.

Ansvarsfördelningen är helt klar. Ansvariga för smittskydd samt hälso- och sjukvård är på central nivå är Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet. På regional nivå är det Västra Götalandsregionen och länets smittskyddsläkare samt de som ansvarar för den kommunala hälso- och sjukvården. Länsstyrelsen, kommunerna med flera aktörer ansvarar för att ge stöd i arbetet med att förebygga och hantera influensapandemins övriga konsekvenser i samhället.

### **Erfarenheter från den nya influensan**

Länsstyrelsen hade en fastställd influensapandemiplan när WHO den 29 april höjde pandemivarningsnivån till 5 på den 6-gradiga skalan. Därför kunde det interna arbetet med att vidta de åtgärder som enligt planen ska göras innan influensan når Sverige påbörjas omedelbart. Bland åtgärderna finns att ta fram policy för hur personal som insjuknar ska omhändertas samt policy för arbetstidsregler. Vidare har vikariatsförordnanden upprättats för att säkerställa att befattningen som enhetschef alltid är bemannad. Eftersom den nya influensan ännu inte medfört någon ökad personalfrånvaro vid länsstyrelsen har framtagna dokument inte behövt träda i kraft.

Den nya influensan har inneburit täta samverkanskontakter med Västra Götalandsregionen och länets smittskyddsläkare. Inledningsvis fanns det enligt Länsstyrelsen brister i den nationella samordningen mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet. Detta försvårade också samverkan inom länet beroende på att regionen och smittskyddsläkarna fick en felaktig bild av Länsstyrelsens ansvar och befogenheter. De uppfattade att Länsstyrelsens ansvar för informationssamordning innebar att all information skulle gå via Länsstyrelsen, även information som rörde sjukvårdsfrågor. Missuppfattningen reddes ut av Länsstyrelsens informationschef, som klargjorde att ansvarsprincipen innebär att regionen ansvarar för information som rör sjukvårdsspecifika frågor. Det innebär att sådan information ska gå direkt från regionen till verksamhets- eller sjukvårdsansvariga på kommunerna och inte, som skedde inledningsvis, via Länsstyrelsen. Bristerna på nationell samordning ledde också till att Västra Götalandsregionens smittskydds-enhet fick en oklar bild av Länsstyrelsens roll och befogenheter gentemot kommunerna.

### **5.2.3 Konsekvenser för länet**

En influensapandemi kommer att få stora konsekvenser för samhället och medborgarna. Inledningsvis kan konstateras att alla kommer att drabbas lika hårt av influensapandemin och under de två veckor när pandemin når sin kulmen kommer 50 procent av medborgarna att vara sjuka. Det innebär en hård press på primärsjukvården och på den kommunala vården och omsorgen.

Samtidigt innebär detta att kravet och efterfrågan på andra samhällstjänster minskar kraftigt under denna period av influensan. Det som kommer att efterfrågas är bastjänster i form av livsmedel, läkemedel, el, tele, vatten och

avlopp samt penningmedel. Så länge de tekniska systemen för el, tele, vatten och avlopp och penningmedel fungerar kommer verksamheterna att kunna fungera i stort sett normalt.

Inträffar däremot skador i systemen kan reparationsarbetet ta betydligt längre tid än normalt vilket drabbar kunderna. Många mindre livsmedelsaffärer kommer förmodligen att tvingas stänga när personalen insjuknar. Transportsektorn kommer att vara en trång sektor. Bristen på förare och chaufförer kommer att påverka samhället genom starkt försämrad kollektivtrafik och avbrott i transporterna.

#### 5.2.4 Länets förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, materiella resurser, personella resurser, regelverk och erfarenheter från den nya influensan.

Länets förmåga vid influensapandemi	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Huvuddelen av länets kommuner har idag influensapandemiplaner. I och med att alla delar i kommunen varit med i arbetet är planeringen känd i organisationen. Många kommuner har också genomfört övningar utifrån ett influensapandemiscenario. Det som påverkar förmågan mest är att kommunerna idag har praktisk erfarenhet av vad en influensapandemi ställer för krav på planering utifrån kritiska funktioner och behov av minimibemanning i de olika verksamheterna.

När det gäller uthållighet och förmågan att verka dygnet runt under minst en vecka är det endast de stora, personellt och materiellt starka, kommunerna som har den förmågan. De små kommunerna har redovisat att de inte har den förmågan ens med normala personella och materiella resurser. Länsstyrelsen bedömer den samlade förmågan hos kommunerna som "God med viss brist".

När det gäller övriga samhällsviktiga aktörer i länet har ett nittiototal företag och organisationer besvarat den enkät som skickats ut med anledning av den nya influensan. De flesta anger att förmågan att hantera en influensapandemi är "God" eller "God med vissa brister".

Transportbranschen och några livsmedelsföretag och radiokanaler har dock angett att förmågan är "Bristfällig" alternativt "Mycket bristfällig".

#### Materiella resurser

Inom den kommunala vården och omsorgen finns behov av betydligt fler munskydd än vad som behövs i normala fall. Under den nya influensan har

det visat sig att kommuner haft svårt att beställa fler munskydd via de ordinarie leverantörerna. Detta har dock lösts genom att kommunerna erbjudits att beställa munskydd hos Regionservice på Västra Götalandsregionen. Kommunen i övrigt liksom de samhällsviktiga aktörerna disponerar inga särskilda materiella resurser för en influensapandemi utan de resurser som krävs (antiviraler, vaccin m.m.) disponeras av sjukvården.

### **Personella resurser**

För kommunernas del kommer det under de två veckor då frånvaron uppgår till 50 procent att krävas omfördelning av personal till prioriterade verksamheter. Det kommer förmodligen också att uppstå behov av externa förstärkningsresurser, åtminstone för de personellt små kommunerna. Några problem att ta emot dessa resurser finns inte. När 50 procent av den ordinarie personalen är sjukfrånvarande finns de tjänsterum med mera som krävs för den tillförda personalen.

De verksamheter kommunerna särskilt angett som kritiska och där de kan få svårt att upprätthålla verksamheten på en godtagbar nivå är

- Omsorg (Äldre- och handikappomsorg, barnomsorg)
- Hälso- och sjukvård (hemsjukvården)
- Räddningstjänst

Därutöver har en del kommuner angett att det kan bli problem att upprätthålla godtagbar nivå på VA-verksamheten, Värme/energiförsörjningen och renhållningen.

När det gäller övriga samhällsviktiga aktörer i länet varierar förmågan beroende på hur personalintensiv verksamheten är och hur specialiserad verksamheten är. De som bedömer att de får problem att upprätthålla funktionaliteten är Transportsektorn, Livsmedelsföretag och ett par radiokanaler.

### **5.2.5 Förslag på åtgärder och behov av ytterligare insatser**

Nedan redovisas de förslag till åtgärder som framkommit i arbetet med scenariot. Åtgärderna syftar till att stärka samhällets krisberedskapsförmåga och en del åtgärder riktar sig till flera olika aktörer medan andra riktar sig till en enskild aktör eller sektor.

När det gäller scenariot influensapandemi kan det finnas anledning att revidera behovet av åtgärder i samband med utvärderingar av arbetet med den nya influensan.

### **Regelverk**

Västra Götalandsregionen efterfrågar möjligheter att med lagstöd ska kunna ianspråkta fastigheter för att tillskapa fler vårdplatser i länet. För att detta ska vara möjligt föreslås att Förfogandelagen (1978:262) utökas att gälla även vid fredstida extraordinära händelser.

### **Aktörer**

Representanter för näringslivet i länet har framfört synpunkter på den informationsmängd och de frågor angående pandemiplanering som har kommit från Länsstyrelsen och centrala myndigheter. Länsstyrelsen är medveten om detta problem och har påtalat bristen på nationell samordning i pandemiarbetet. Arbetet med att hämta in uppgifter från samhällsviktig verksamhet behöver förtydligas och förenklas.

### **Regelverk**

Det finns legalt stöd för hur kommunerna, räddningstjänsterna, Polismyndigheten och Västra Götalandsregionen ska hantera en influensapandemi. Detsamma gäller för alla statliga myndigheter genom krisberedskapsförordningen. Kommunernas ansvar regleras i lagen om extraordinära händelser. Däremot finns inget legalt stöd för hur samhällsviktiga företag ska hantera en influensapandemi.

I de flesta fall saknas förmodligen riktlinjer och policys för hur influensapandemin ska hanteras och även avtal saknas förmodligen.

Influensapandemin ska hanteras enligt krishanteringssystemets tre huvudprinciper och enligt ansvarsprincipen har den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden även ansvaret för verksamheten vid en kris. Ansvarsfördelningen mellan myndigheter och övriga berörda aktörer borde därmed vara klargjord.

## 5.3 Störningar i de finansiella systemen

*Sverige är ordförandeland i EU. Under Sveriges ordförandeskap vidtar EU kraftfulla åtgärder riktade mot den organiserade brottsligheten. Samtidigt etableras en ny kriminell organisation i flera svenska städer.*

*I Sverige uppstår störningar i flera bankers Internetbanker. Bland annat bokförs betalningar på fel kunder och fel uppgifter finns i kontoredovisningar. Flera av bankernas kunder mottar spam-mail med budskapet att kontanter betalas ut till den som skickar in sitt kononummer och sin kod. På grund av oroligheterna kring Internetbankerna vågar allt färre privatpersoner göra affärer över Internet och man vill inte använda sina betalkort utan använder kontanter som enda betalningsmedel.*

*Flera myndigheter, bland annat Försäkringskassan, Skatteverket, Riksgälden och CSN, blir attackerade av korrupt kod och myndigheternas datorsystem slås ut. Detta innebär att utbetalningar som sköts av dessa myndigheter, till exempel pensioner, studiemedel och A-kassa inte kommer att ske. Skatteverket kan inte heller göra utbetalningar till kommunerna.*

*Samtidigt rånas värdepåer på flera platser i Sverige och värdebolagen stoppar värdetransporterna av kontanter på grund av rädslan för ytterligare rån.*

*Snart börjar rykten och spekulationer att spridas kring uteblivna utbetalningar. Media har rubriker som "Föräldra- och sjukpenning kommer inte att betalas ut!" och "Inga löner kommer att betalas ut!" Allmänheten blir orolig eftersom de uteblivna utbetalningarna kan innebära betalningsanmärkningar då det inte finns möjlighet att betala sina räkningar eller sin hyra.*

*Rädslan för uteblivna utbetalningar förvärrar kontantbristen ytterligare då bankomaterna töms på pengar. Mataffärernas hyllor töms snabbt då allmänheten hamstrar förnödenheter. Samtidigt får många svårt att köpa livsmedel, bensin etc. när de inte kan använda sina betalkort och det är svårt att få tillgång till kontanter.*

*Allmänheten ställer krav på kollektivtrafikföretagen och taxibolag att få åka gratis eller på kredit och bankkontor stormas av upprörda människor som vill ha sina pengar.*

Underlag för denna analys utgörs av en fokusgruppsintervju som genomfördes 2008. I fokusgruppen deltog Försvarsmakten (SäkSam Göteborg), Räddningstjänstförbundet Östra Skaraborg (RÖS), Polismyndigheten, Västra Götalandsregionen samt en representant från Göteborgs stad.

### 5.3.1 Konsekvenser för Länsstyrelsen

Det som får störst påverkan på samhället och medborgarna är att Länsstyrelsen inte disponerar ekonomiska medel på grund av att Riksgäldens datasystem slås ut. Detta får direkt konsekvenser för de företag som Länsstyrelsen

gjort affärer med i form av att de inte får sina fakturor betalade. Det får också konsekvenser för de medborgare som uppbär lönegarantimedel. De kommer att drabbas lika hårt som de som för sitt uppehälle är beroende av exempelvis A-kassa eller pension.

Att Länsstyrelsen inte heller kan betala ut löner till sin personal kan komma att innebära att många inte kan ta sig till sin arbetsplats på grund av att de saknar kontanter. Detta får konsekvenser för den ordinarie ärendehantering- en. Ärenden blir inte handlagda utan blir liggande och kunderna får inte sina beslut i rätt tid. Personalbortfallet kan också komma att påverka Länsstyrel- sens krishanteringsförmåga. Även osäkerheten om Länsstyrelsens roll och ansvar vid detta scenario påverkar krishanteringsförmågan.

### 5.3.2 Länsstyrelsens förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, materiella resurser, personella resurser, regelverk, praktisk erfarenhet och ekonomiska konsekvenser för Länsstyrelsen.

Länsstyrelsens förmåga vid en störning i de finansiella systemen	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Länsstyrelsen har ingen planering för detta scenario. Länsstyrelsen bedömer att hanteringen av effekterna av redovisade störningar främst är en fråga för den nationella nivån (Regeringen, Riksbanken Ekonomistyrningsverket, Rikspolisstyrelsen med flera). Länsstyrelsens uppgift blir att genom samverkan få en samlad bild över läget i länet samt att ge en samordnad information till allmänhet och media om läget och de åtgärder som vidtas av berörda centrala myndigheter.

Att informera kommer förmodligen att vara Länsstyrelsens viktigaste uppgift i detta scenario och den förmågan har Länsstyrelsen. Länsstyrelsen påverkas dock mycket kraftigt av att Riksgäldens datasystem slår ut som framgår av beskrivningen under den egna valda indikatorn ”Ekonomiska konsekvenser för Länsstyrelsen” och frågan är hur länge personalen vid Länsstyrelsen fortsätter att arbeta utan lön.

#### Materiella resurser

Länsstyrelsen har de materiella resurser som krävs för att kunna leda, samverka och informera vid detta scenario.

#### Personella resurser

Med hänsyn till att personalen vid detta scenario inte kommer att få ut sin lön och naturligtvis också påverkas av problemen att få tag i kontanter är

det, som tidigare konstaterats, tveksamt hur länge personalen vid Länsstyrelsen fortsätter att arbeta.

### **Regelverk**

Länsstyrelsens roll och ansvar som områdesansvarig myndighet på regional nivå är legalt reglerad. Däremot finns inga riktlinjer och policys för hur Länsstyrelsen ska hantera detta scenario och inte heller avtal som gäller vid scenariot.

Dessutom är Länsstyrelsen osäker på ansvarsfördelningen vid detta scenario. Vem eller vilka kommer att ha huvudansvaret för hanteringen av alla de samhällskonsekvenser som redovisas i scenariot? Kommer Länsstyrelsen att få regeringsuppdrag om att samordna och leda verksamheten inom länet? Länsstyrelsens normala verksamhet omfattar inte de finansiella systemen och vi har inga uppgifter när det gäller penningmedelsförsörjningen.

### **Praktisk erfarenhet**

Den enda händelse som har haft vissa beröringspunkter med det beskrivna scenariot är åskovädret på Orust augusti 2002 då bankomaterna slogs ut på ön. Dock ett lokalt problem som inte fick någon regional påverkan. Någon övning med beröringspunkter med det beskrivna scenariot har Länsstyrelsen inte genomfört.

### **Ekonomiska konsekvenser för Länsstyrelsen**

Enligt Länsstyrelsens Ekonomienhet kommer scenariot att medföra stora ekonomiska konsekvenser för Länsstyrelsen. Riksgäldskontoret är alla statliga myndigheters interna bank. Länsstyrelsen och alla andra statliga myndigheter har sina pengar hos Riksgälden. Slås deras datasystem ut kommer Länsstyrelsen inte åt sina pengar och kan inte betala ut löner, betala fakturor, lönegarantimedel med mera. Länsstyrelsen får heller inte in några pengar som kommer från andra myndigheter då de stannar hos Riksgälden.

Eventuellt kan Länsstyrelsen använda sig av pengar som kommer från icke-statliga kunder som inte går via Riksgälden. Dessa pengar kommer att "fastna" på banken och eventuellt skulle man kunna ha tillgång till dem. Detta är dock inga stora belopp, men små summor kommer vi kanske att kunna betala ut.

Däremot påverkar utslagning av Försäkringskassans och Skatteverkets datasystem inte Länsstyrelsen i någon större utsträckning. Om Försäkringskassans datasystem är utslaget kan myndigheten inte kontrollera att de personer som Länsstyrelsen betalat ut lönegarantimedel till inte har fått någon annan ersättning hos dem. Om Skatteverkets datasystem är utslaget kommer Länsstyrelsen inte att kunna betala in moms eller andra skatter och avgifter. Eventuellt kan Länsstyrelsen fortfarande redovisa dem via icke-elektroniska vägar och betala in dem i efterhand.

### **5.3.3 Konsekvenser för länet**

Samhället och medborgarna kommer att påverkas mycket hårt. Svaga grupper, såsom pensionärer, studerande och de som är beroende av A-kassa och

lönegarantimedel för sitt uppehälle, kommer inte att få sina pengar utbetalade. Alla statstjänstemän kommer också att drabbas av uteblivna löneutbetalningar. Hela det finansiella systemet är på väg att kollapsa! Lägg här till brist på bland annat livsmedel och drivmedel samt på kontanter. Scenariot beskriver ett samhälle på väg mot anarki och det gäller att ansvariga snabbt lyckas ordna upp krisen och återställa de finansiella systemen. Men vem/vilka är det som ansvarar för att hantera de uppkomna situationerna? Har samhället någon beredskap för att möta finansiella kriser av det beskrivna slaget? Det är dessa osäkerheter som gör att Länsstyrelsen bedömer länets förmåga som ”Bristfällig” .

### 5.3.4 Länets förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, materiella resurser, personella resurser, regelverk och praktisk erfarenhet.

Länets förmåga vid en störning i de finansiella systemen	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Polismyndighetens bedömning är att förmågan är god och grundades bland annat på att Polismyndigheten idag har fem ledningsstaber. Polisen arbetar med detta dagligen. Nationella förstärkningar kallas in om det skulle behövas. Polisen förändrar efter inträffade händelser och blir bättre hela tiden.

Västra Götalandsregionen framhöll att scenariot påverkar såväl patienterna som personalen men att regionens förmåga att leda, samverka och informera ändå är god. Patienterna kommer att få vård utan att betala – de får en räkning som de får betala senare.

Göteborgs stad bedömde att man klarar sin egen verksamhet och att uppgiften till stor del kommer att handla om privat/offentlig samverkan samt information till medborgarna. Gäller att försöka dämpa oron men ett problem är vad kommunen ska och kan säga.

RÖS framhöll att det är viktigt med omvärldsanalys i detta scenario, som är ett nationellt problem och där mycket information kommer att komma från centralt håll. Konstaterade samtidigt att RÖS saknar

#### Materiella resurser

Osäkerhet om hur varumarknaden, dagligvaruhandeln och drivmedelsförsörjningen kommer att fungera vid detta scenario gör det svårt att bedöma förmågan.



### **Personella resurser**

Polisen har möjlighet att omfördela resurser och de kan verka under minst en vecka. Det finns även ca 200 beredskapspoliser i Västra Götaland. I bedömningen fanns dock inte det faktum med att Polismyndigheten som statlig myndighet inte disponerar sina pengar p.g.a. att Riksgäldkontorets datasystem är utslaget. Detta förhållande kommer naturligtvis att få en negativ påverkan för Polismyndigheten. Osäkert hur marknaden reagerar på den beskrivna situationen, kanske behövs manuella rutiner inom ekonomiområdet och utfärda skuldsedlar till dem som levererar varor och tjänster så länge de ordinarie betalningssystemen inte fungerar. Manuella rutiner är dock personalkrävande.

### **Regelverk**

Ansvarsfördelningen mellan myndigheter måste klargöras. Något speciellt legalt stöd för scenariot finns inte. Försörjningsavtal och leveransavtal måste gälla även i detta skede. Inga kända riktlinjer, policys eller avtal. Västra Götalandsregionen har en plan för manuell löneutbetalning. Det finns avtal med Apoteket och med anlitate livsmedelsleverantörer men osäker på hur heltäckande de avtalen är.

### **Praktisk erfarenhet**

Polismyndigheten är den enda som kan peka på viss praktisk erfarenhet. Polismyndigheten har erfarenhet av upplopp, värdetransportrån med mera. Poliser övas och utbildas för bekämpning av grov brottslighet men inte brottslighet inom den finansiella sektorn.

### **5.3.5 Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser**

En av de konsekvenser som beskrivs i scenariot är att allmänheten på grund av uteblivna utbetalningar av löner, pensioner, A-kassa m.m. inte har möjlighet att betala sina räkningar eller sin hyra och att allmänheten därför är orolig för att de uteblivna betalningarna ska leda till betalningsanmärkningar. Samhället måste ha legala förutsättningar för att möta kriminella aktioner som de som beskrivs i scenariot. Händelserna medför att stora grupper i samhället blir betalningsoförmögna utan egen förskyllan. Situationen kan klassas som en svår påfrestning på samhället och uppfyller de kriterier som utmärker en sådan, d.v.s. medför eller kan medföra långtgående konsekvenser för väsentliga samhällsfunktioner, tillgången på nödvändiga resurser eller möjligheterna att värna grundläggande värden i samhället. Länsstyrelsen föreslår att Lag (1940:300) angående förordnande om anstånd med betalning av gäld m.m. (moratorielagen) utökas att gälla även vid fredstida extraordinära händelser.

## 5.4 IT-relaterad störning

*Debattklimatet i en aktuell samhällsfråga har hettats upp dramatiskt, och över hela landet/regionen skrivs det ilska protestbrev och insändare. Länsstyrelsen är speciellt utsatt, eftersom den kan uppfattas som en förespråkare för en önskad förändring.*

*På flera publika internetforum börjar ett antal personer posta diskussionsinlägg om hur enkelt det är att blockera nätet eller bryta sig in på webbplatser som tillhör de parter, myndigheter eller andra, som man uppfattar har symbolfunktioner i frågan. Efter några dagar postar någon plötsligt en instruktion för hur man utför en sådan attack, och någon annan följer upp med att publicera en länk till en skraddarsydd programvara som redan från början är inställd för att skicka stora mängder skräpdata till er myndighet. En 11-åring kan hantera det attackverktyget.*

*Strax före arbetstidens slut en dag mitt i veckan upptäcker en av Länsstyrelsens medarbetare från sin arbetsdator att det tar onormalt lång tid att nå Länsstyrelsens webbplats. Efter en kort stund, 10-15 minuter, är den plötsligt helt omöjlig att nå. En snabb telefonkontroll visar att samma situation råder för den allmänhet som försöker nå webbplatsen utifrån. Efter en halvtimme ringer massmedia och ställer frågor om vad som hänt.*

*Tidigt påföljande morgon konstaterar en av de första medarbetarna som kommer till kontoret att det visserligen går att logga in på arbetsdatorn, men att det inte längre går att öppna e-posten. Han går till kaffeautomaten, diskuterar saken med kollegorna som anländer. Alla verkar ha samma problem. Strax därpå får Landshövdingen ett samtal från massmedia som vill få en kommentar till de ärekränkande anklagelser som han riktat mot några av landets politiker i ett öppet brev som skickats via e-post till flera stora riksedaktioner. Samtidigt börjar stabschef och rättschef få sina mobiltelefoner blockerade av underliga samtal. De som ringer vill alla köpa varor som bjudits ut till vrakpris på en webbannonsplats. Även informationschefen, som redan är hårt belastad av samtal, råkar ut för liknande samtal.*

*Runt lunch ringer massmedia på nytt. Nu har någon postat alla myndighetens e-postlösenord på en diskussionsplats för hackare. Till råga på allt visar det sig att flera av medarbetarna valt synnerligen opassande lösenord.*

För bedömningen av detta scenario har Länsstyrelsernas IT-enhet lämnat ett särskilt underlag. Utifrån detta har en bedömning gjorts.

### 5.4.1 Konsekvenser för Länsstyrelsen

För Länsstyrelsens kunder och målgrupper är det naturligtvis besvärande att Länsstyrelsen inte kan nås via e-post. Avbrottet på webbplatsen innebär att Länsstyrelsens hemsida inte nås och därmed kan allmänheten inte få aktuell information den vägen och de kan inte heller nyttja våra e-tjänster. Men Länsstyrelsen är nåbar via telefon, brev, fax och via personliga besök så konsekvenserna måste betraktas som begränsade.

### 5.4.2 Länsstyrelsens förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, personella resurser och redundans och robusthet i kommunikationssystemen.

Länsstyrelsens förmåga vid en IT-relaterad störning	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Den 1 januari 2009 bildades Länsstyrelsernas IT-enhet (LstIT). Länsstyrelsen i Västra Götalands län är huvudman för LstIT, som fungerar som en egen resultatenheter. LstIT är en gemensam IT-organisation för alla länsstyrelser och verksamheten bedrivs på 24 orter i landet.

Länsstyrelsens krishanteringsplan är ännu inte anpassad till den nya IT-organisationen och ingen utbildning eller övning har ännu genomförts med den nya IT-organisationen. Länsstyrelsen i Västra Götalands län är huvudarbetsgivare och LstIT:s personal fördelas beroende på behov. Daglig service genomförs av personal placerad på respektive ort. Driften av gemensamma tekniska system sker från Stockholm och Vänersborg.

Länsstyrelsen påverkas av scenariot genom att förmågan att samverka och informera med hjälp av e-post respektive webb försvåras eller omöjliggörs under det första dygnet. Däremot fungerar andra kommunikationssystem som telefoni och videosystem. Det är viktigt att snabbt informera Länsstyrelsens kunder och målgrupper om att Länsstyrelsen inte nås via e-post. Detta kan ske via telefon och faxmeddelanden. VMA kan också vara en lämplig kanal för att nå alla innevånare i länet. Eftersom attacken mot Länsstyrelsen förmodligen är massmedialt intressant kommer säkert även lokalradiostationer och tidningar att informera om läget.

Eftersom Länsstyrelsens in- och utbetalningar skickas elektroniskt är det även viktigt att meddela det företag som skannar in våra fakturor och de företag som har fakturor för betalning

#### Personella resurser

En av LstIT:s primära uppgifter är att hålla de aktuella systemen i kontinuerlig drift under kontorstid. Berörd personal är därför utbildade och specialister för bland annat att åtgärda problem och parera oväntade händelser. Detta ingår i deras dagliga arbete. Under icke kontorstid kan LstIT:s personal kallas in tillsammans med övrig personal i krishanteringsorganisationen. De personella resurserna kan verka under minst en vecka och det finns möjlighet att omfördela IT-personal mellan länen (organisationen består av ca 140 medarbetare spridda på 24 platser i landet). Det finns även möjlighet att ta emot externa resurser.

## Regelverk

Genom överenskommelsen mellan Länsstyrelsen i Västra Götalands län och övriga länsstyrelser disponerar samtliga länsstyrelser över IT-personal i sina krisorganisationer. Vidare ingår i LstIT:s åtagande gentemot länsstyrelserna att drifva berörda system med en tillgänglighet på 99,5 % under kontorstid. Det finns en generell driftöverenskommelse med LstIT via Länsstyrelsen i Västra Götalands län. För detta scenario finns inga riktlinjer eller policys, däremot för problem som uppstår i dessa system. En viktig överenskommelse, rent generellt, är ansvarsfördelningen på säkerhetsområdet mellan länsstyrelserna och LstIT. LstIT:s säkerhetsansvar ligger framförallt på all teknisk infrastruktur och grundprogramvaror och hit hör e-post och webbservrar.

## Redundans och robusthet i kommunikationssystemen

LstNet är ett rikstäckande datornät, ett säkerhetsklassat nät som knyter samman landets alla länsstyrelser och tjugo statliga verk och myndigheter. LstNet är uppbyggt kring två noder, Vänersborg och Stockholm, där alla centrala funktioner finns i minst dubbel uppsättning. Noderna är skyddade mot elektromagnetiska pulser, har batteribackup och dieseldrivna reservkraftverk. Utrustningen är placerad i länsstyrelsernas ledningsplatser och kommunikationsvägarna ut är dubblerade. Nät och servrar övervakas av leverantörerna och av länsstyrelsernas gemensamma nätövervakning.

Ansvaret för telekommunikation och radiokommunikation ligger däremot på respektive länsstyrelse. För Länsstyrelsen i Västra Götalands län gäller att ledningsförmågan på telefonisidan tillgodoses genom flera anslutningar till allmänna telenätet och försvarets telenät. Länsstyrelsen har radioförbindelser med bland annat de kommuner som har radioutrustning och samtliga räddningstjänster i länet. Länsstyrelsen kan även kommunicera via radiokommunikationssystemet RAKEL.

### 5.4.3 Konsekvenser för länet

För den drabbade kommunens, myndighetens eller företagets kunder och målgrupper är det naturligtvis besvärande att den drabbade inte kan nå via e-post och att man inte kan få information via hemsidan. Är den drabbade myndigheten nåbar via telefon, brev, fax och personliga besök får konsekvenserna betraktas som begränsade.

#### 5.4.4 Länets förmåga

De indikatorer som ligger till grund för bedömningen är, leda, samverka och informera, personella resurser och redundans och robusthet i kommunikationssystemen.

Länets förmåga vid en IT-relaterad störning	Mycket bristfällig	Bristfällig	God med viss brist	God
Krishanteringsförmåga				
Förmåga att motstå störningar				

#### Leda, samverka och informera

Den som drabbas av en attack mot webbplatsen eller e-postsystemet får naturligtvis samma problem som Länsstyrelsen redovisar i sin förmågebedömning för detta scenario. Det gäller att snabbt informera kunder och målgrupper om vad som inträffat. Förmågan att samverka och informera blir något försämrade men andra kommunikationsvägar än e-post och hemsida finns.

#### Personella resurser

Länsstyrelsen har ingen uppfattning om hur det ser ut vid länets kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Ett rimligt antagande är att ju större kommun/myndighet som drabbas ju större resurser finns att hantera störningen.

#### Regelverk

Länsstyrelsen förmodar att alla har en fastställd IT-säkerhetspolicy med syfte att försvåra intrång i systemen.

#### Redundans och robusthet i kommunikationssystemen

Varierar kraftigt mellan länets kommuner. Många har ingen redundans och robusthet i sina kommunikationssystem. Slås ordinarie teleoperatör ut finns inga reservsystem bortsett från det som räddningstjänsterna har.

#### 5.4.5 Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser

Den nya länsstyrelsegemensamma LST-IT enheten är en viktig del av ledningssystemet på den regionala nivån. Robusthet och redundans i systemen är en förutsättning för att kunna utöva geografiskt områdesansvar på den regionala nivån. Länsstyrelsen föreslår därför att den nya enheten genom ett enklare förfarande än idag ska kunna få del av anslag 2:4 Krisberedskap.

Behovet av att tillföra kapacitet för reservkraft bör utredas med anledning av den nya IT-strukturen.

## 5.5 Sociala risker

Inom krisberedskapsarbetet har fysiska risker behandlats under lång tid och det finns i allmänhet en god bild av de risker och hur de kan utvecklas till kriser. Kunskaperna om risker av social karaktär är däremot begränsade. Förhoppningen är att detta perspektiv ska behandlas lika naturligt som fysiska risker i framtida risk- och sårbarhetsanalysarbete.

Mot bakgrund av detta resonemang initierades Länsstyrelsens arbete med risker av social karaktär. Den 19 maj 2009 samlades ett hundratal deltagare till ett kunskapsmöte i Länsstyrelsens hörsal. Fyra föreläsare gav sin bild av sociala risker och dagen avslutades med en aktiv paneldebatt.

Heléne Lööw, från Uppsala Universitet gav en historisk tillbakablick på sociala risker och utanförskap, både inom och utanför Sverige. Hon menade att vi alltjämt har en bild av ”Det goda Sverige och de goda svenskarna” och att vi skulle vara något historiskt undantag vad gäller främlingsfientlighet och ökade sociala klyftor i samhället. Magnus Ranstorp, från CATS (Centrum för Asymmetriska Hot och Terrorismstudier) vid Försvarshögskolan, gav sin syn på hur sociala risker i extrema fall kan leda till terrorism. Bertil Claesson och Arne Hjelte kompletterade denna bild med lokala exempel från Polismyndigheten respektive Lerums kommun. Några gemensamma slutsatser för alla föreläsare var att kunskapen om sociala risker måste öka, och att dialogen måste bli tydlig och ske på lokal nivå mellan flera parter. Att våga föra dialog om dessa risker och orsaker är centralt.

Under hösten har en intern arbetsgrupp på Länsstyrelsen fortsatt arbetet med risker av social karaktär. Även Socialstyrelsen har varit representerad i arbetsgruppen. Arbetsgruppen har arbetat utifrån följande definition av sociala risker:

Med risker av social karaktär menar vi sådana faktorer som påverkar den enskildes eller grupperns förtroende och tillit till samhällets förmåga att upprätthålla grundläggande trygghetsfunktioner, demokrati och mänskliga rättigheter.

Syftet med arbetsgruppen har varit att:

- Öka kunskapen om risker av social karaktär
- Arbeta för att sociala risker inkluderas lika naturligt som tekniska risker i den regionala risk- och sårbarhetsanalysen
- Verka för integrering av det sociala perspektivet i en framtida hållbar samhällsutveckling

Målet med arbetet har varit att:

- Samla kompetens inom och utanför Länsstyrelsen
- Gemensamt arbeta med ett ”nytt” riskområde
- Fördjupa den befintliga risk- och sårbarhetsanalysen
- Genom kunskapen om kommunerna ta fram en lämplig strategi för att vidareutveckla arbetet

Arbetet utgick ifrån den klassiska riskanalysmodell utifrån vilken Länsstyrelsen normalt sett arbetar. De grundläggande faserna i en riskhanteringsmodell är identifiering, värdering och bedömning/kontroll. Utifrån denna modell så har de sociala riskerna först identifierats på ett övergripande sätt, sedan klassats och, utifrån en scenariobeskrivning, slutligen värderats.

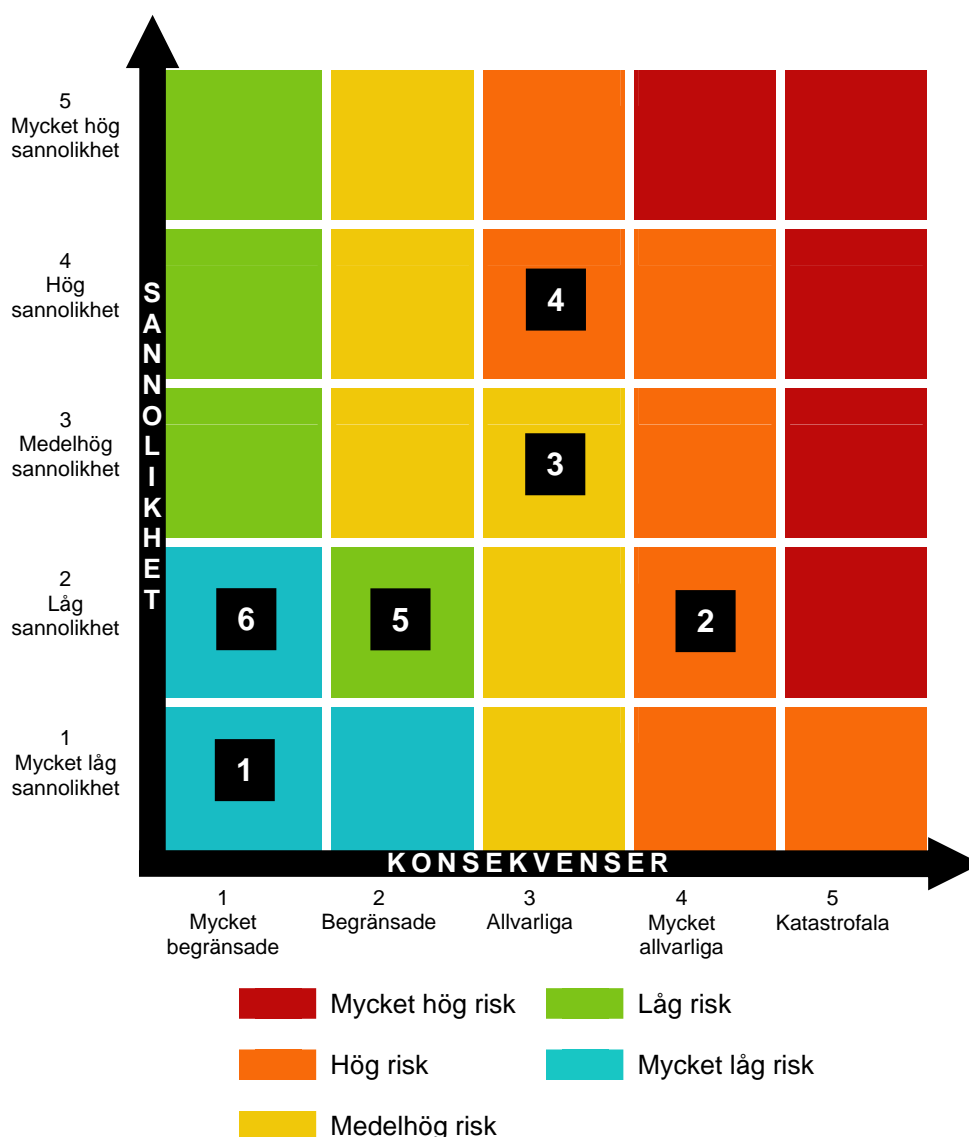
Vad gäller faser bedömning/kontroll har förslag till framtida åtgärder tagits fram. En kontakt togs under hösten med Lunds Tekniska Högskola, forskningsenhet LUCRAM, för att få råd och stöd under genomförandet.

Identifieringsfasen tog fasta på vilka risker gruppens medlemmar såg som bakomliggande faktorer och vilka som kunde skattas som yttringar. Riskerna nedtecknades och placerades i riskbubblor. I bilaga 1 presenteras de risker som identifierades.

Därefter togs nedanstående scenarier fram. Observera att de är fiktiva scenarier som utgör exempel på sociala risker och att de inte kan sägas utgöra hela sanningen inom ett riskområde.

Nr	Scenario/Beskrivning	Risk
1.	<b>Mobbning</b> Antalet mobbingfall har eskalerat under de senaste åren. Skadeståndskrav har riktats mot flera kommuner inom länet då flertalet utsatta barn och deras familjer inte anser att samhället gjort tillräckligt.	Mycket låg
2.	<b>Vandalism</b> I flera områden i Göteborg vandaliseras bilar, soptunnor, postlådor med mera. Även räddningstjänstens fordon attackeras. Snart sprider sig oroligheterna till andra städer inom länet och medborgare börjar bli oroliga för sin egen säkerhet.	Hög
3.	<b>Polarisering</b> Den allt mer utbredda polariseringen har resulterat i ett flertal mer eller mindre öppna samhällsklyftor. Grupper som inte delar grundläggande värderingar om exempelvis mänskliga rättigheter försöker ta mark i den politiska debatten. I några särskilt utsatta områden i Västra Götaland går det att ana att "samhällen i samhället" har skapats. Där har vissa grupper vuxit sig särskilt starka, satt en egen politisk agenda och skapat egna normer och värderingar.	Medelhög
4.	<b>Organiserad brottslighet</b> Den senaste tidens utveckling av den organiserade brottsligheten börjar sätta spår i samhällsstrukturen. Flertalet krogägare i länet känner sig tvingade att samarbeta med kriminella gäng, annars hotas deras restaurangverksamhet. Allt fler organiserade gäng styr garderobsverksamheten på krogar och står för distribution av tobak och alkohol.	Hög

5.	<b>Terrorism</b> Polisen griper 5 personer som har uttryckt hot mot flera samhällsviktiga anläggningar i Västra Götalands län. Media hårdbevakar och många personer i länet uppges vara riktigt rädda för vad som skulle kunna inträffa om de samhällsviktiga anläggningarna attackerades.	Låg
6.	<b>Suicid</b> En man har blivit mobbad under sin uppväxt och utvecklar psykiska problem. Mannen har flera gånger sökt kontakt med sjukvården för att få stöd och hjälp. Han upplever att sjukvården inte har tagit honom på allvar. Det går så långt att mannen i vuxen ålder väljer att ta sitt liv.	Mycket låg





### 5.5.1 Konsekvenser för länet

Organiserad brottslighet, vandalism och polarisering är de scenarier som bedöms ha högst risk. Gruppens skattning har utgått från respektive yrkesområde.

Den organiserade brottsligheten har redan lett till åtgärder från flera av samhällets aktörer, till exempel genom att Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet skapats.

Vandalism är något som främst Göteborgsregionen har utsatts för under året men även andra områden i Västra Götaland har tidigare utsatts för exempelvis anlagda bränder. Vandalismen påverkar inte bara de personer som direkt utsätts för exempelvis stenkastning eller anlagda bränder utan även området där vandalismen begås. Området blir utpekade i media som ett våldsamt område vilket missgynnar andra bosatta i området och områdets rykte på längre sikt. Diskussionerna i arbetsgruppen har ofta rört att medias rapportering kan få ett problem eller hot att växa sig större än det initialt är om rapporteringen sker på ett onyanserat sätt.

### 5.5.2 Bedömning av förmåga

Länsstyrelsens förmåga i arbetet med sociala risker fokuserar på hur Länsstyrelsen lever upp till sin roll som statens förlängda arm och om vi värnar om grundläggande trygghetsfunktioner, mänskliga rättigheter och demokrati för ett hållbart samhälle.

Förmågan Länsstyrelsen har inom området sociala risker är att vara en aktiv part i samhällsdebatten och sprida kunskap. Att erbjuda en neutral arena för dialog där frågorna om sociala risker och social hållbarhet kan lyftas, att sprida kunskap om området och att skapa nya nätverk där det tidigare inte erbjuds möjligheter för samverkande parter att träffas är exempel på förmågor och möjligheter Länsstyrelsen har och bör tillvarata.

### 5.5.3 Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser

En av grundidéerna med initierandet av arbetet var att skapa möjligheter för de sociala riskerna att ingå lika naturligt i ett risk- och sårbarhetsarbete som de mer fysiska och tekniska riskerna idag gör. Att nå målet att de ska vara helt integrerade är ett högt satt mål och något som kommer att ta tid. Trots att det kommer att ta tid får det inte betraktas vara ogörligt. Att Länsstyrelsen är aktiv i debatten är mycket viktigt. Länsstyrelsen måste visa att grundläggande trygghetsfunktioner, demokrati och mänskliga rättigheter alltid ska upprätthållas, oavsett inträffad kris i samhället.

Samarbetet med Lunds Universitet har fortsatt. En dialog har också inletts med Västra Götalandsregionen. En stark önskan finns hos dessa parter att göra fortsättningen av arbetet till ett gemensamt projekt.

Arbetet med sociala risker kommer att fortsätta i en ny arbetsgrupp. Hur denna arbetsgrupp ska utformas är i dagsläget inte helt fastställt men tanken är att gruppen ska kompletteras med exempelvis deltagare från Polismyn-

digheten, Socialstyrelsen samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. För att arbetet ska kunna förankras på lokal nivå är det också viktigt med representanter från kommunerna i arbetsgruppen, säkerhetssamordnare, folkhälsoplanerare och samhällsplanerare är tänkbara yrkesgrupper.

Ett viktigt fokusområde är integration och jämställdhet. En eller flera representanter som bevakar dessa frågor bör därför också delta. Länsstyrelsen blir tillsammans med Västra Götalandsregionen sammankallande i gruppen. Lunds Universitet kommer även fortsättningsvis att fungera som bollplank och metodutvecklare.

Den interna arbetsgruppen var enig om att den sociala hållbarheten bör fokuseras, det vill säga att det positiva och det som vi önskar uppnå också lyfts fram. Detta för att inte uteslutande presentera olösliga risker och riskobjekt utan också presentera att det finns en framtid och en stor förbättringspotential. Det är också viktigt att inkludera hela länet så att inte de sociala riskfrågorna får en storstadsvinkel eller enbart fokuserar vissa områden i exempelvis Göteborg. En kommunikationsplan för projektet kommer att presenteras i samband med den nya arbetsgruppens start, under tidig vår 2010. Att finna nya, så väl som att uppdatera redan existerande, kommunikationskanaler anses vara mycket viktigt för att nå ut med budskap och skapa dialog.

Länsstyrelsen bör beakta frågorna om social risk och social hållbarhet i ett tidigt skede, helst redan på samhällsplaneringsnivå. Att medvetandegöra sociala riskfaktorer i den fysiska planeringen så att de kan ligga till grund för exempelvis utformning av bebyggelse i städerna är en viktig aspekt. Länsstyrelsen har under 2009 fått i uppdrag från regeringen att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv. En arbetsgrupp tillsattes i inledningen av 2009 för att bevaka dessa frågor och dela ut de medel som Boverket tillhandahöll för uppdraget. Förhoppningen är att arbetsgruppen, efter projektets avslutande, ska förbli en fast grupp där deltagare från sociala riskgruppen också ska ingå. Detta skulle leda till en utveckling av det tvärsektoriella arbetet.

### **Sammanfattning av förslag till åtgärder:**

- Initiera ny arbetsgrupp i februari-mars 2010 med såväl interna som externa deltagare
- Ta fram en kommunikationsplan och inventera nya så väl som gamla arenor/mötesplatser för att kommunicera arbetet med sociala risker
- Verka för att en långsiktig tvärsektoriell arena på Länsstyrelsen inom området social hållbarhet/sociala risker blir verklighet

## 5.6 Beroendeanalys

Under 2009 har Länsstyrelsen inlett arbetet med att identifiera och kartlägga samhällskritiska beroenden inom länet. Arbetet har utgått från det projekt om samhällskritiska beroenden som Krisberedskapsmyndigheten slutredovisade i december 2008.<sup>15</sup> Länsstyrelsen har också i ett regleringsbrevsuppdrag fått till uppgift att fortsätta arbetet med att identifiera samhällsviktiga verksamheter under en influensapandemi. Uppdraget ska ge mer kunskap om kritiska funktioner och beroendekedjor inom länet.

Länsstyrelserna ska inom sina geografiska områden fortsätta att identifiera vilka verksamheter som är särskilt viktiga för samhället vid en influensapandemi. Arbetet bör inriktas mot en dialog med de identifierade verksamheterna i syfte att stärka deras planering och få mer kunskap om de kritiska funktionerna och beroendekedjorna inom länet såväl inom privat och offentlig verksamhet. Särskilt viktigt är länsstyrelsernas fortsatta stöd till kommuner och landsting i deras planering och samordning av beredskapsarbetet.<sup>16</sup>

Arbetet inledde under våren genom att Länsstyrelsen bjöd in deltagarna i det regionala risk- och sårbarhetsanalys nätverket till ett arbetsmöte. Nätverket är Länsstyrelsens forum för erfarenhetsutbyte, råd och stöd i arbetet med att analysera hot, risker och sårbarheter inom Västra Götalands län. Nätverket består av deltagare från regionala myndigheter, kommuner och kommunalförbund och är ett arbetsutskott till Länsstyrelsen regionala råd för skydd och säkerhet. Deltagarna väljs ut av Länsstyrelsen och kan komma att variera beroende på mötenas syfte och mål.

Syftet med detta inledande möte var att ge fördjupad kunskap om samhällskritiska beroenden inom länet och att öka förutsättningarna för att kartlägga samhällskritiska beroenden inom länet och inom respektive organisation.

Målet för arbetet med beroendeanalys är att presentera ett gemensamt underlag med identifierade samhällskritiska beroenden för länet. Underlaget ska beskriva hur beroenden på regional nivå kan komma att spridas till lokal nivå. Resultatet ska också utgöra ett underlag för fortsatt utveckling av privat-offentlig samverkan.

Vid mötet var representanter från Energimyndigheten och Sveriges Åkeriföretag inbjudan för att öka kunskapen om vår energiförsörjning och beroendet av transporter.

### Fakta om energiförsörjningen

Urban Bergsström från Energimyndigheten redovisade fakta om energiförsörjningen i världen och konstaterade att många politikområden påverkar tryggheten i den globala energiförsörjningen, exempelvis kriget i Irak och

<sup>15</sup> Krisberedskapsmyndigheten, *Faller en – faller då alla?*, KBM 2008

<sup>16</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Länsstyrelserna

utrikespolitiska eller ekonomiska kriser som den mellan Ryssland och Ukraina.

Lite fakta om energiförsörjningen i världen:

- Den globala energikonsumtionen ökade med 2,4 procent under 2007 jämfört med 2006. Belysningen står för drygt 20 procent av världens totala energiförbrukning.
- Fossila bränslen svarar för över 80 procent av den globala energiproduktionen.
- Island har en självförsörjningsgrad på 50 procent medan Sveriges självförsörjningsgrad endast är 27 procent. EU rekommenderar alla medlemsstater att öka självförsörjningsgraden.

Fakta om energiförsörjningen i Sverige:

- Cirka 30 procent av Sveriges energitillförsel används för elproduktion. Detta är en sårbar energiform som ger omedelbara och stora konsekvenser vid elavbrott.
- Hoten mot energiförsörjningen är klimat/väderrelaterade hot, brottslig verksamhet inklusive terrorism, inbyggda svagheter i systemen, störningar i elektroniska kommunikationer, geopolitiska hot och personalförbrukning på grund av strejk eller sjukdom.
- Risker kopplat till energiförsörjningen är brand i cisternområden eller oljedepå och IT-hot.

Energimyndighetens definierar trygg energiförsörjning enligt följande:

Energisystemets kapacitet, flexibilitet och robusthet att leverera energi i önskad omfattning i tid och rum enligt användarnas behov till en accepterad kostnad samt marknadens, offentlig sektors och användarnas samlade krishanteringsförmåga.

### **Fakta om beroendet av transporter**

Hans Ljungberg från Sveriges Åkeriföretag presenterade sedan den utredning som Sveriges Åkeriföretag gjort om vilka konsekvenser det skulle få om Borås blir utan lastbilstransporter under en vecka. Hans började med att ge en nulägesbild av åkeribranschen och konstaterade att:

Borås har ca 101 000 invånare, är centrum för design och handel och är nordens postordercentrum. Bland de stora företagen märks Ericsson, Volvo Bussar och Parker Hannifin. Staden har 9 000 anställda, Ellos AB och Ericsson AB har vardera 1 000 anställd. Branscherna Handel och kommunikationer sysselsätter drygt 12 000 personer.

I Borås finns 210 åkerier med 632 fordon och som sysselsätter över 1 200 personer. Därutöver finns kringverksamheter (verkstäder, däckfirmor, drivmedelsleverantörer, karossfirmor, speditorsfirmor och terminaler).

Lastbilstransporter utför en stor del av det lokala transportarbetet, både mellan orter och som en del i längre transportkedjor. Lastbilstransporter kan ersätta de flesta andra transportslag men att få andra transportslag kan ersät-

ta lastbilstransporterna. Vad händer då i Borås om alla transporter med tunga lastbilar upphör? Slutsatserna i rapporten grundar sig i huvudsak på intervjuer med nyckelpersoner i lokala verksamheter.

Scenariot för rapporten är att alla transporter med tunga lastbilar (över 3,5 ton) upphör under en vecka. Här är några av de konsekvenser av lastbilstoppet som redovisas i Sveriges Åkeriföretags studie.

- Mjök och färskt bröd tar slut i butikerna - mejerierna tvingas lägga ned produktionen i brist på inleveranser av mjök (dag 1).
- Sjukvården får brist på rena textilier och snabbt även problem med avfallshanteringen (dag 1)
- Apoteket stänger. För personer som är beroende av läkemedel som inte lagerförs i större mängder får uteblivna leveranser allvarliga konsekvenser (dag 2).
- Brist på diesel på tankstationerna (dag 2)
- Avloppsslam blir ett problem. Från reningsverket hämtar dagligen 3 – 4 lastbilar avloppsslam. Alternativen nu är att stänga verksamheten, deponera slammet vid reningsverket eller släppa ut det i närmaste sjö (dag 3).
- Alla drivmedel är slut på de flesta tankstationer och folk tvingas ställa bilarna (dag 4)
- Sopor på gatorna – även flerfamiljshusens hushållssopor staplas nu på gator och gårdar (dag 4)
- Dricksvattnet blir otjänligt – nödvändiga kemikalier levereras normalt veckovis (dag 5)

Slutsatserna i Sveriges Åkeriföretags rapport blir därför att:

- Lastbilen är en förutsättning för att transportsystemen ska fungera
- Om lastbilstransporterna upphör får det konsekvenser i nästan alla delar av samhället
- Ett avbrott i lastbilstransporter får redan efter ett par timmar allvarliga konsekvenser för vissa samhällsfunktioner
- Bland de verksamheter som drabbas tidigt utmärker sig sjukvården, livsmedelsförsörjningen och flera stora arbetsplatser
- Lastbilstransporter är så integrerade i vårt samhälle att utan dem skulle det ha svårt att fungera.

### 5.6.1 Fall en – faller då alla?

Fortsättning av arbetsmötet ägnades åt en enkel beroendeanalys utifrån den metod som Krisberedskapsmyndigheten tog fram i projektet Fall en – faller då alla?<sup>17</sup> Deltagarna arbetade i grupper med processens två första delar, urval och beskrivning av verksamheter samt identifiering och värdering av respektive verksamhets externa beroenden. Därefter gjorde grupperna gemensamt en aggregerad analys. I tabellen nedan redovisas de analyserade verksamheternas externa beroenden.

<sup>17</sup>Krisberedskapsmyndigheten, *Beroendeanalys – så gör du!*, KBM 2008

	Dricksvatten	Äldreomsorg	Renhållning	Elförsörjning	Räddningstjänst	Polis	Sjukvård	Vägtransporter	Järnvägstransporter	Drivmedel	Personal
Dricksvatten	■	■					■				■
Äldreomsorg		■					■				
Renhållning		■	■				■				
Elförsörjning	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Räddningstjänst					■		■				
Polis					■	■	■				
Sjukvård		■				■	■				
Vägtransporter	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Järnvägstransporter							■		■	■	
Drivmedel	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Personal	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
<b>Övriga identifierade beroenden</b>											
Tele	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■
Väder				■	■	■	■	■	■	■	■
IT	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■
SOS Alarm	■				■	■	■				
Livsmedel		■					■				■
Media				■				■			
Sjötransporter										■	
Värme		■		■			■				■
Beroenden	■	Svagt/ Osäkert			■	Tydligt		■	Kritiskt		

### 5.6.2 Konsekvenser för länet

Syftet med arbetet med beroendeanalys var att skapa fördjupad kunskap om samhällskritiska beroenden inom länet men också att testa metoden och se om den kan fungera för att identifiera och värdera beroendeförhållanden i den egna verksamheten. Utifrån detta inledande arbete går det inte att dra några djupare slutsatser men det är intressant att skapa en bild av nuläget.

Arbetet med identifiering av samhällsviktiga verksamheter vid en influensa-pandemi har också bekräftat bilden av att många verksamheter kommer att påverkas av ett avbrott inom till exempel transportsektorn.

### **5.6.3 Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser**

Eftersom detta är inledning på ett mera omfattande arbete med att analysera kritiska beroenden och utveckla privat-offentlig samverkan är det i nuläget svårt att föreslå konkreta åtgärder

Den metod som användes för att identifiera samhällskritiska beroenden upplevs ha vissa brister men att den trots det är ett hjälpmedel för att identifiera och värdera beroenden. Det är viktigt att identifiera de funktioner, både externa och interna som är viktiga för att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten men att samtidigt avgränsa sig till de nödvändiga behoven. Det är också viktigt att verksamheten avgränsas och definieras innan analysarbetet påbörjas. Det urval och den beskrivning av verksamheten som görs är därför mycket viktig. Exempelvis är det omöjligt att analysera verksamheten "Elförsörjning" utan den måste delas upp i funktionerna Produktion och Distribution. Förmodligen måste distribution delas upp i Stamnät, Regionnät och Lokalnät.

Metoden erbjuder en bra överblick och kan vara utgångspunkt för fortsatt arbetet den upplevdes också vara pedagogisk och enkel att presentera för verksamhetsansvariga. Det som upplevdes negativt är att metoden är alltför förenklad och att det finns en risk att betydelsen av stöddämpare överskattas.

Det arbete som gjort under året kommer att ligga till grund för fortsatt arbete med identifiering och kartläggning av samhällsviktig verksamhet. Detta kan på sikt leda till en utvecklad privat-offentlig samverkan på regional och lokal nivå.

## 5.7 Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser

Länsstyrelsen har under året gjort en granskning av de risk- och sårbarhetsanalyser som kommunerna har rapporterat till Länsstyrelsen. Dessa är ett viktigt underlag för den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. Länsstyrelsen har också haft ett särskilt regleringsbrevsuppdrag under året med inriktning mot att följa upp kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser.

Länsstyrelserna ska göra en översiktlig regional sammanställning, analys och värdering av kommunernas förmågebedömningar enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Länsstyrelserna ska bedöma i vilken utsträckning enskilda kommuner och landsting analyserat och dokumenterat de extraordinära händelser som kan inträffa i fredstid samt hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten.<sup>18</sup>

Det är viktigt att slutsatserna av detta uppdrag återkopplas till kommunerna och andra aktörer inom länet, därför redovisas de i denna risk- och sårbarhetsanalys.

### Länsstyrelsens tolkning av uppdraget

Begreppet *förmågebedömning* som används i uppdraget används inte i lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, eller i förarbetena till lagen. I lagen uttrycks kommunernas och landstingens uppgift enligt följande:

Kommuner och landsting ska analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.<sup>19</sup>

Utifrån ovanstående har Länsstyrelsen tolkat uppdraget som att vi ska göra en översiktlig regional sammanställning, analys och värdering av kommunernas *risk- och sårbarhetsanalyser*.

### Förutsättningar för arbetet

Kommunens plan för hantering av extraordinära händelser ska fastställas för varje mandatperiod med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen. Därför bör kommunens risk- och sårbarhetsanalys revideras inför, eller tidigt, i varje mandatperiod.

Kommunerna ska rapportera genomförda krisberedskapsåtgärder och hur åtgärderna påverkat krisberedskapsläget till Länsstyrelsen. Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser är en viktig del av denna rapportering.

<sup>18</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Länsstyrelserna

<sup>19</sup> Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 1§



## Genomförande av uppdraget

Länsstyrelsen redovisade i början av året detta uppdrag och hur vi tänkt genomföra det för kommunerna. Därefter har vi inventerat vilka kommuner som har sammanställt risk- och sårbarhetsanalyser och samlat in dessa. För granskningen av risk- och sårbarhetsanalyserna har vi tagit fram en checklista som stöd. Checklistan bygger på tidigare arbete som Länsstyrelsen och Krisberedskapsmyndigheten gjort. Två stycken uppsatser från Lunds Tekniska Högskola, *Regional risk- och krishantering - en studie av samtliga länsstyrelser risk- och sårbarhetsanalyser* och *Kommunal krisberedskap i Skåne – Inventering av sju skånska kommuners dokumenterade krisberedskap*, har också varit underlag för checklistan.

### 5.7.1 Övergripande bedömning

Av länets 49 kommuner är det 26 stycken som fram till den 1 november 2009 har presenterat en övergripande risk- och sårbarhetsanalys som är framtagen inför eller under innevarande mandatperiod.

Länsstyrelsen bedömning är att flertalet av dessa analyser är tydligt och strukturerat presenterade. I vissa fall finns det brister när det gäller hur slutsatserna av arbetet är presenterat vilket är allvarligt. I sex av de 26 analyser som vi granskat presenteras överhuvudtaget inga förslag till åtgärder. Det är viktigt att beslutande tjänstemän och politiker får tydliga slutsatser att förhålla sig till som utgångspunkt för åtgärder och fortsatt arbete.

För Länsstyrelsen är det också viktigt att kunna utläsa kommunens allvarligaste risker och sårbarheter samt vilken förmåga kommunen har att hantera dessa. I de granskade analyserna är det svårt att utläsa hur kommunerna bedömer sin generella förmåga att hantera extraordinära händelser. I vissa avseenden är det också svårt att utläsa kommunernas förmåga att hantera specifika scenarier. Detta gör det svårt för Länsstyrelsen att sammanställa en samlad bild av förmågan i länet utifrån kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser. Endast två av 26 analyser lyfter fram behov av förstärkningsresurser eller bistånd i samband med olika scenarion. Om inte dessa behov presenteras för beslutsfattare och Länsstyrelsen blir det omöjligt att inrikta planeringsarbetet och utbildnings- och övningsinsatserna för att kompensera för dessa brister. Ska kommunernas förmåga kunna sammanställas på länsnivå måste behov av förstärkningsresurser och bistånd presenteras mycket tydligare.

Sammanfattningsvis kan sägas att de kommuner som har presenterat en risk- och sårbarhetsanalys för Länsstyrelsen har inlett ett arbete och kommit fram till en process för att analysera risker, sårbarheter och förmåga i kommunen. Kvalitén på arbetet är varierande och beror delvis, helt naturligt, på att kommunerna har olika riskbild. Det finns samtidigt områden där kommunerna kan utveckla sitt arbete, till exempel när det gäller förmågebedömningar och beroendeanalyser. Hur åtgärder och förslag till förbättringar presenteras och följs upp kan också utvecklas.

Avslutningsvis bör det poängteras att de kommuner som inte har presenterat en övergripande risk- och sårbarhetsanalys bör ta lärdom av resultatet och arbetet i andra kommuner och snarast påbörja detta arbete.

### **5.7.2 Uppdrag och avgränsningar**

Nitton av de granskade analyserna hänvisar till gällande lagstiftning i sina rapporter medan sådan hänvisning saknas i fem av rapporterna. Samtliga 19 har refererat till lagen om extraordinära händelser och 14 stycken har också refererat till lagen om skydd mot olyckor. Annan speciallagstiftning som det refereras till är sekretesslagen, säkerhetsskyddslagen och arbetsmiljölagen.

Nio kommuner uppger att risk- och sårbarhetsanalysen enligt lagen om extraordinära händelser har samordnats med arbetet att analysera risker enligt lagen om skydd mot olyckor.

Elva av de analyser som Länsstyrelsen har granskat tar upp risker i hela hotskalan, 15 behandlar risker som kan leda till extraordinära händelser och tolv analyser tar upp risker som kan föranleda räddningsinsats. De allra flesta, 19 av 26 tar även upp risker som ligger utanför den kommunala verksamheten men som kan leda till påverkan på kommunen.

I 20 av 26 analyser är det otydligt vem som har varit processledare för arbetet. Däremot har 19 av de kommuner som presenterat en analys någon form av tvärsektoriell arbetsgrupp som arbetar med detta och i tolv kommuner har kommunala bolag deltagit i arbetet. Sju av kommunerna har också haft med deltagare från andra aktörer i sitt arbete.

Vilken metod som har använts varierar, i de flesta fall utgår metoden från en riskhanteringsprocess med inventering av risker, analys, och förslag till åtgärder. Sex kommuner har använt analysverktyget IBERO. I sju av analyserna är det otydligt vilken metod som har använts.

I de 26 analyser som vi granskat har vi endast funnit exempel från inträffade händelser i tio. I ungefär hälften av analyserna framgår det vilket underlag, till exempel statistik, utredningar eller utvärderingar som bearbetats i arbetet.

Sex av de 26 rapporter som granskats innehåller någon form av information som skyddas av sekretess. I dessa fall är det framförallt detaljuppgifter kring kommunens risker eller förmåga som har belagts med sekretess.

### **Länsstyrelsens synpunkter**

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser bör samordnas med övrigt förebyggande arbete i kommunen i allmänhet och med det arbete som bedrivs enligt lagen om skydd mot olyckor i synnerhet. Arbetet kräver också samarbete mellan olika aktörer i kommunen genom kommunens geografiska områdesansvar.

Det är viktigt att arbetet med kommunens krisberedskap sker i hela hotskalan, från vardagsolyckan till den extraordinära händelsen. Arbetet bör ha sin

utgångspunkt i förmågan att motstå allvarliga störningar i den verksamhet som alltid måste kunna upprätthållas.

Risk- och sårbarhetsanalysen ska ligga till grund för kommunens plan för hantering av extraordinära händelser men utgör också ett viktigt underlag för kommunens utbildnings- och övningsverksamhet. Risk- och sårbarhetsanalysen bör också användas i kommunens arbete med riskhänsyn i den fysiska planeringen.

Inträffade händelser är ett mycket viktigt kunskapsunderlag för att bedöma kommunens förmåga. Få kommuner nämner erfarenheter från händelser i den egna kommunen eller i någon annan kommun när de analyserar risker och tar fram scenarion. Till exempel är det endast en av de 26 analyser som Länsstyrelsen granskat som har använt den regionala risk- och sårbarhetsanalysen som underlag.

Inför arbetet bör kommunen göra en nulägesanalys där tidigare erfarenheter, relevanta utredningar och aktuell statistik presenteras och blir utgångspunkt för fortsatt arbete.

### **5.7.3 Beskrivningen av roll och ansvarsområde**

En del kommuner har presenterat bakgrundsinformation om kommunen i sina analyser, till exempel antal invånare, större tätorter, dominerande arbetsgivare eller viktiga vattentäkter.

#### **Länsstyrelsens synpunkter**

Länsstyrelsen upplever att en beskrivning av roll och ansvarsområde är viktigt för att ge en bakgrund till kommunens riskbild och vad som påverkar förmågan i kommunen. Analyserna bör i större utsträckning också belysa kommunens geografiska områdesansvar och vilka samhällsviktiga verksamheter som finns inom ansvarsområdet.

### **5.7.4 Översikt av hot och risker**

Kommunerna har presenterat sina risker på två olika sätt. Antingen i en mera omfattande riskinventering och grovanalys eller i ett urval av scenarier som de anser har störst påverkan på kommunen. Riskerna presenteras oftast i tabeller men även matriser, kartor och andra sätt förekommer.

Överlag är de risker som kommunerna identifierat relativt lika i analyserna. Elavbrott, pandemi, störningar i vattenförsörjningen och omfattande bränder är det som dominerar men även förtroendekriser och hot eller våld mot personal har lyfts fram av flera kommuner.

Värderingar av konsekvenserna av olika händelser värderas i två tredjedelar av analyserna medan sannolikheten värderas i något färre.

Tre kommuner tar upp problem kring samhällskritiska beroenden i sina analyser, dessa analyser är framtagna under 2008 eller 2009 när detta område har börjat diskuteras allt mer.

De allra flesta analyser innehåller risker som kan föranleda räddningsinsats, till exempel olyckor med farligt gods eller omfattande bränder.

### **Länsstyrelsens synpunkter**

I analyserna framgår att kommunerna i de flesta fall har försökt värdera sannolikhet och konsekvens för riskerna de identifierat. Hur denna värdering har gjorts skiljer sig dock väldigt mycket åt. Framförallt framkommer det att sannolikhetsbedömningar är svåra att göra och flera kommuner snärjer in sig i sannolikhetsresonemang. Några exempel återfinns nedan.

I en analys uttrycks det enligt följande, *begreppet sannolikhet har utelämnats då extraordinära händelser sällan är sannolika*. För att några sidor längre fram i analysen konstatera att, *analysen har tagit upp sannolika scenarion som är troliga att inträffa någon gång eller har förhöjd risk att inträffa*.

Ett annat exempel är, *vi har utgått från att det som kan hända det händer. Vi har således inte beaktat sannolikheten för att en olycka eller extraordinär händelse inträffar eller ej*.

Sannolikhetsbedömningar anges ofta i denna typ av resonemang och väldigt sällan med utgångspunkt i kvantitativa bedömningar. Länsstyrelsen bedömer det som helt naturligt att sannolikhetsbedömningarna ser ut på detta sätt. Kommunerna skulle behöva stöd från till exempel expertmyndigheter eller samverkansområdena för att bedöma sannolikheten för omfattande elavbrott, utbrott av smittsamma djursjukdomar eller attacker mot kommunens datasystem. Denna kunskap finns inte inom kommunen. Att kommunerna försöker bedöma sannolikheten beror troligtvis på en strävan att arbeta med rätt scenarion.

Några kommuner har redan uppmärksammat risker kring samhällskritiska beroenden och får betraktas som föregångare på detta område. Länsstyrelsen har under året inlett sitt arbete med beroendeanalys vilket redovisas i avsnitt 5.4.

Det är intressant att konstatera att nästa samtliga kommuners analyser tar upp risker som kan leda till räddningsinsats som potentiella extraordinära händelser. Detta i sig är inte överraskande men understryker vikten av att samordna kommunens arbete med riskanalys enligt lag om skydd mot olyckor och risk- och sårbarhetsanalys enligt lagen om extraordinära händelser.

### **5.7.5 Analyserade situationer**

Förmågebedömningar utifrån scenarion återfinns i 17 av de 26 analyser som vi har granskat. Antalet scenarier som har analyserats varierar mellan ett och nio. Vilka scenarier som har analyserats framgår av tabellen nedan.

<b>Scenario</b>	<b>Antal kommuner</b>
<b>Störningar i elförsörjningen</b>	<b>17</b>
<b>Störningar i dricksvattenförsörjningen</b>	<b>11</b>
<b>Brand</b>	<b>9</b>
<b>Olycka med farligt ämne eller inom farlig verksamhet</b>	<b>9</b>
<b>Olycka med tåg eller buss</b>	<b>8</b>
<b>Störningar i elektroniska kommunikationer</b>	<b>7</b>
<b>Influensapandemi</b>	<b>6</b>
<b>Översvämning</b>	<b>5</b>
<b>Skred</b>	<b>3</b>
<b>Epizooti</b>	<b>2</b>
<b>Störningar i fjärrvärmeförsörjningen</b>	<b>2</b>
<b>Förtroendekris</b>	<b>2</b>
<b>Hot och våld</b>	<b>2</b>
<b>Olycka med radioaktivt ämne</b>	<b>1</b>
<b>Snöoväder</b>	<b>1</b>

Det är i de flesta fall svårt att utläsa hur urvalet av scenarier har gjorts och därför otydligt om kommunerna har valt de scenarion som de bedömer har störst risk att inträffa. I vissa fall går det att utläsa en ambition att analysera risker av olika karaktär, till exempel en plötslig olycka och influensapandemi, för att analyserna ska belysa olika delar av kommunens förmåga. Hur scenarierna presenteras skiljer sig åt i de olika analyserna. Till exempel skiljer sig omfattning och konsekvenser av en störning i elförsörjningen.

Endast två kommuner som på ett tydligt sätt redovisar vilken form av bistånd eller förstärkningsresurser som kommunen behöver när de redovisar brister i förmågan.

I elva av analyserna är kopplingen mellan förmågan och föreslagna åtgärder tydliga. Få analyser presenterar prioritetsordning för åtgärderna, hur åtgärderna ska genomföras, om det finns avsatta medel och när dessa ska följas upp.

### **Länsstyrelsens synpunkter**

Definitionerna av scenarion och förmåga skiljer sig åt i väldigt stor utsträckning i de olika analyserna. Även hur förmågan redovisas varierar. En-

dast en analys har använt samma definition som Länsstyrelsen använder i den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. Detta skapar naturligtvis problem vid tolkningen och jämförelsen av kommunernas förmåga. Det gör det också svårt att med säkerhet uttala sig om den aggregerade förmågan i länet.

Till exempel analyserar flera kommuner längs västra stambanan scenarion kopplat till olyckor med farligt gods. Hur scenarierna är utformade varierar dock. Detta skulle kunna utvecklas genom att sektorsmyndigheter eller Länsstyrelser tar fram nationella eller regionala analyser för kommunerna att arbeta med.

För Länsstyrelsen är det intressant att veta om brister i förmågan skulle kunna avhjälpas genom ett mer effektivt resursutnyttjande genom samverkan och samordning. Sådana slutsatser är dock svåra att dra utifrån det material som har granskats. I detta avseende skulle kommunernas redovisningar behöva bli tydligare.

Hur åtgärdsförslag presenteras och följs upp är ett område som behöver utvecklas. Först när detta fungerar är riskhanteringsprocessen etablerad. Detta område behöver utvecklas även på den regionala nivån. Ett sätt är att presentera goda exempel. En kommun har till exempel presenterat en särskild handlingsplan för åtgärder med rapporteringsansvar till kommunstyrelsen. I handlingsplanen är prioriteringar, ansvar, ekonomi och uppföljning tydligt redovisade.

### **5.7.6 Bedömning av förmåga**

Vilken förmåga kommunerna har att hantera scenarierna är svårt att redovisa på länsnivå utifrån det material vi har granskat. Endast fem kommuner uttrycker tydligt hur de bedömer sin generella förmåga att hantera extraordinära händelser.

### **5.7.7 Förslag till åtgärder och behov av ytterligare insatser**

Nedan redovisas de förslag till åtgärder som framkommit i arbetet med att granska kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser. Åtgärderna syftar till att utveckla arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser i kommunerna och att utveckla Länsstyrelsens stöd till kommunerna.

### **Regelverk**

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser regleras för Länsstyrelsens del i länsstyrelseinstruktionen och i krisberedskapsförordningen. Kommunernas arbete regleras i lagen om extraordinära händelser. Länsstyrelsen vill framföra att gällande regelverk skulle kunna utvecklas med avseende på följande.

I Länsstyrelseinstruktionen anges att *Länsstyrelsen årligen ska rapportera till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap om vilka beredskapsförberedelser som kommuner och landsting vidtagit och samtidigt redovisa en bedömning av effekten av de vidtagna förberedelserna*. Det finns dock ingen lag eller förordning som reglerar att landstingen har en rapporteringsskyldighet till Länsstyrelsen. I Västra Götalands län har detta löst sig genom om

en överenskommelse mellan säkerhetsdirektörerna på Länsstyrelsen och Västra Götalandsregionen. Det finns trots det anledning att rätta till denna diskrepans i lagstiftningen.

I lagen om skydd mot olyckor finns det ett samrådsförfaranden för kommunernas handlingsprogram. Motsvarande finns inte för kommunens plan för extraordinära händelser. Samverkan mellan olika aktörer är en förutsättning för ett lyckat krishanteringsarbete. Länsstyrelsen anser att denna samverkan borde gälla även i planeringsstadiet och att ett samrådsförfarande för kommunens planer för extraordinära händelser skulle stärka krishanteringsförmågan inom kommunens geografiska område och inom länet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har föreskriftsrätt när det gäller kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser. Om MSB väljer att använda denna anser Länsstyrelsen att det främst bör regleras vad kommunerna ska rapportera till Länsstyrelsen. I arbetet med att granska kommunernas analyser har det blivit tydligt att det finns ett behov av gemensamma definitioner för till exempel sannolikhet, konsekvens, risk och förmåga.

### **Metoder och arbetssätt**

Länsstyrelsen och kommunerna bör tillsammans med berörda aktörer utveckla gemensamma scenarion för risker som finns i alla kommuner. Därutöver bör det tas fram gemensamma scenarion för de kommuner som har gemensamma risker, till exempel västra stambanan, transportleder för farligt gods, skredrisker längs Göta Älv eller översvämningrisker vid Vänern.

Kommunerna bör sträva efter att öka samordningen mellan arbetet med riskanalyser enligt lagen om skydd mot olyckor och risk- och sårbarhetsanalyser enligt lagen om extraordinära händelser.

Kommunerna bör utveckla sina förmågebedömningar när det gäller metodik och hur förmågan redovisas. Länsstyrelsen och MSB bör stödja kommunerna i detta arbete.

Beroendeanalyser bör successivt arbetas in i kommunernas analyser.

Processen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser bör utvecklas med fokus på åtgärder och uppföljning av åtgärder. Detta arbete bör ske i samverkan mellan Länsstyrelsen och kommunerna.

### **Aktörer**

Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser samt planer för hanteringen av extraordinära händelser bör i större utsträckning tas fram i samråd med berörda aktörer inom kommunens geografiska område.

## Referenser

Försvarsdepartementets skrivelse, *Uppdrag att genomföra förmågebedömning i samband med risk- och sårbarhetsanalys 2009*, Fö2008/3567/SSK

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *The Physical Science Basis*, IPCC Fourth Assessment Report, 2007

Krisberedskapsmyndigheten, *Indikatorer på krisberedskapsförmåga – slutredovisning av uppdrag i Krisberedskapsmyndighetens regleringsbrev för år 2007, 2008*, KBM:s diarienummer 0433/2007

Krisberedskapsmyndigheten, *Risk- och sårbarhetsanalyser, vägledning för statliga myndigheter*, KBM rekommenderar 2006:4

Krisberedskapsmyndigheten, *Samhällsviktigt! Ett första förslag till definition av samhällsviktig verksamhet ur ett krisberedskapsperspektiv*, 2005, KBM:s diarienummer: 0253/2005

Krisberedskapsmyndigheten, *Klarar vi krisen? Samhällets krisberedskapsförmåga 2007, 2008*, KBM:s Diarienummer:1443/2007

Krisberedskapsmyndigheten, *Kommunaltekniskförsörjning i kris*, KBM, 2008

Krisberedskapsmyndigheten, *Beroendeanalys – så gör du!*, KBM 2008

Krisberedskapsmyndigheten, *Faller en – faller då alla?*, KBM 2008

Länsstyrelsen, *Krishanteringsplan*, 2007

Länsstyrelsen, *Influensapandemiplan*, 2008

Länsstyrelsen, *Risk- och sårbarhetsanalys 2007, 2008*

Länsstyrelsen, *En ändrad tappningsstrategi för Vänern – överenskommelse mellan Länsstyrelsen Västra Götalands län och Vattenfall AB*, 2008

Sveriges Åkeriföretag, *En vecka utan lastbilar i Borås*, Sveriges Åkeriföretag 2008

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Länsstyrelserna

## Lag och förordning

Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

Sekretesslag (1980:100)

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

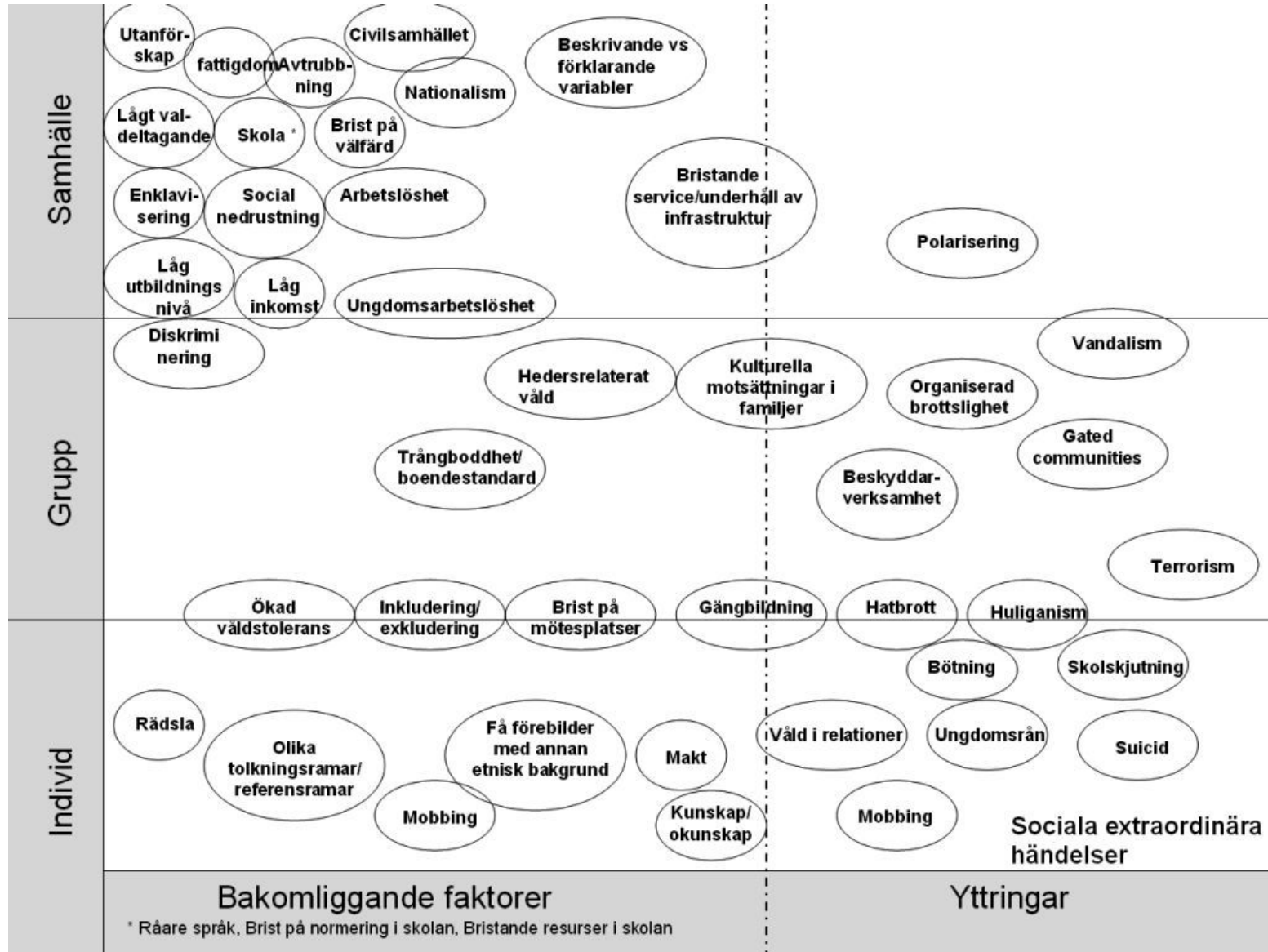
Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor

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

Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap



# Bilaga 1: Identifiering av sociala riskområden





**LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN**