

Risk- och sårbarhetsanalys

2011

2011:28



LÄNSSTYRELSEN
I SKÅNE LÄN

Titel:	Regional risk- och sårbarhetsanalys 2011
Utgiven av:	Länsstyrelsen i Skåne län
Copyright:	Länsstyrelsen i Skåne län
Diarienummer:	451-21731-11
Redaktör:	Tanja Stähle
Text:	Therése Ehrnstén, Gert Jacobsson, Hillevi Hägnesten, Lars Mohlin, Johan Reuterhäll, Carl-Axel Stenberg, Tanja Stähle, Kristina Tapper Ohlsson, Gabriella Westheim, Martin Åberg
Kartor:	Thorbjörn Nilsson
ISBN eller ISSN:	ISBN 978-91-86533-63-2
Länsstyrelserapport:	2011:28
Omslagsbild:	Per Bergsjö
Beställningsadress:	Länsstyrelsen i Skåne län Samhällsbyggnadsavdelningen 205 15 MALMÖ Tfn: Tfn 040/044-25 20 00 skane@lansstyrelsen.se
Nyckelord:	RSA, risk- och sårbarhetsanalys, krisberedskap,

Förord

Länsstyrelsens i Skåne läns syfte med den regionala risk- och sårbarhetsanalysen (RSA) 2011 är att ge en bild av vilka hot, risker och förmåga att hantera dessa som finns i länet, samt att tydliggöra det arbete som utförs av myndigheten för att stärka krisberedskapsförmågan. Rapporten är utarbetad i enlighet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:7).

I Skåne län befinner sig Länsstyrelsens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser i en utvecklingsfas där myndigheten avser att kombinera tidigare identifierade riskområden med en tydligare förankring i kommunernas egna riskinventeringar och riskvärderingar. Till detta kommer de nya förutsättningar som det innebär att söka krisberedskapsmedel för att bedriva arbete i projektform.

Utöver en tydlig förankring i det lokala perspektivet arbetar Länsstyrelsen för att den regionala risk- och sårbarhetsanalysen ska uppnå följande mål:

- Användbarhet – innehållet i den årliga risk- och sårbarhetsanalysen ska vara användbart i flera sammanhang och för såväl lokala som regionala och nationella aktörer
- Jämförbarhet – data och övrigt underlag ska hanteras så att informationsvärdet i möjligaste mån bibehålls när information från flera aktörer skall slås ihop
- Kontinuitet – arbetet med risk- och sårbarhetsanalys är en pågående process i ständig utveckling och som bedrivs i flera former. Den årliga risk- och sårbarhetsanalysen är därför ett levande dokument.

Den regionala risk- och sårbarhetsanalysen 2011 utgör därför en pusselbit i ett större sammanhang där en tydligare riskbild, en bättre krisberedskapsförmåga och minskad sårbarhet kan bidra till Länsstyrelsen i Skåne läns vision: ett dynamiskt samhälle i balans. Detta innebär en miljömässig, ekonomisk och socialt hållbar utveckling där människor känner tillit och där företag, organisationer och myndigheter samverkar.

Innehållsförteckning

Förord.....	4
Sammanfattning.....	7
1 Övergripande beskrivning av myndigheten och dess ansvarsområde	8
2 Övergripande beskrivning av arbetsprocess och metod.....	9
2.1 Arbetsprocess.....	9
2.2 Metod.....	9
2.3 Material	9
2.4 Avgränsningar	10
3 Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde	11
3.1 Samhällsviktig verksamhet i Skåne län	11
3.2 Samhällsviktig verksamhet inom myndigheten	14
4 Identifierade och värderade hot, risker och sårbarheter samt kritiska beroenden inom myndighetens ansvarsområde.....	16
4.1 Teknisk infrastruktur och försörjningssystem.....	16
4.2 Olyckor	20
4.3 Naturolyckor	22
4.4 Sjukdomar	31
4.5 Sociala risker	33
4.6 Risker för myndighetens egen verksamhet	34
5 Region Skånes risk- och sårbarhetsanalys	36
6 Övergripande beskrivning av viktiga resurser som myndigheten kan disponera för att motstå allvarliga störningar och hantera kriser.....	38
6.1 När en kris inträffar - Länsstyrelsens organisation som resurs	38
6.2 Det förebyggande arbetet - samverkan med externa aktörer	38
7 Bedömning av förmågan inom Länsstyrelsen i Skåne läns ansvarsområde att motstå och hantera identifierade hot och risker	41

7.1 Generell förmåga	41
7.2 Förmåga vid elbortfall	41
7.3 Förmåga vid kärnteknisk olycka	43
8 Planerade och genomförda åtgärder, samt en bedömning av behov av ytterligare åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat.....	45
8.1 Metodutveckling och samverkansåtgärder	45
8.2 Riskområde teknisk infrastruktur och försörjningssystem	46
8.3 Riskområde naturolyckor.....	47
8.4 Riskområde olyckor.....	47
8.5 Riskområde sjukdomar	48
8.6 Utvecklingsbehov och vidare arbete.....	48

Sammanfattning

2011 års regionala risk- och sårbarhetsanalys ger en bild av de risker, sårbarheter och behov av fortsatt arbete som finns i Skåne län. Förutom tidigare års arbete har vi haft de skånska kommunernas egna risk- och sårbarhetsanalyser att utgå från. Vi kan konstatera att el, vatten och transportfrågor är

I risk- och sårbarhetsanalysen ingår även en bedömning av Länsstyrelsens och länets krishanteringsförmåga samt förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar. Generellt sett är Länsstyrelsens krishanteringsförmåga god med viss brist. Under 2012 kommer krisledningsplanen att uppdateras och myndigheten satsar även på ökad användning av Rakel. En ökad satsning på informationssäkerhet planeras också. Länsstyrelsens förmåga att motstå störningar i samhällsviktig verksamhet bedöms också som god med viss brist. Denna bedömning grundar sig främst på myndighetens beroende av omvärldens förutsättningar vad gäller IT och kommunikation.

Länets generella förmåga bedöms vara god med viss brist. Skåne är ett stort och heterogent län med en hög grad av komplexitet i infrastruktur och flöden. Det finns utrymme för utökad samordning av till exempel larmrutiner och omvärldsbevakning samt att upprätta fora för privat-offentlig samverkan. Vad gäller de samhällsviktiga verksamheterna inom kommunens geografiska område anser man sig sakna detaljerade kunskaper om dessa och har inte alltid insyn i deras verksamhet. Kommunerna har i många fall tecknat avtal med privata entreprenörer för den kommunala verksamheten och då inte alltid avtalat om entreprenörernas ansvar för robusthet och redundans. Detta är en ekonomisk fråga och man har inte alltid kunskap om vilka behov som finns. Beroendeförhållanden är ibland osäkra och oklara.

1 Övergripande beskrivning av myndigheten och dess ansvarsområde

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som ska fungera som en länk mellan å ena sidan kommuner och människor i länet och å andra sidan regering, riksdag och centrala myndigheter. Verksamheten är bred och innefattar bland annat samordning, tillsyn och stöd inom många olika ämnesområden. Länsstyrelsens övergripande uppdrag framgår av länsstyrelseinstruktionen (2007:825) och det årliga regleringsbrevet.

Inom området krisberedskap har Länsstyrelsen ett särskilt ansvar som regleras i flera olika lagar och förordningar. Länsstyrelsen har ett **geografiskt områdesansvar** enligt förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Områdesansvaret innebär att länsstyrelsen vid stora räddningstjänstinsatser, extraordinära händelser samt höjd beredskap och krig ska samordna verksamheten mellan kommuner, landsting och sektorsmyndigheter. Det regionala samordningsbehovet berör även företag och organisationer. Vidare innebär områdesansvaret att länsstyrelsen ska skapa en regional lägesbild för ett effektivt resursutnyttjande och för att information till allmänheten ska kunna samordnas. I detta samordningsarbete utgör den regionala risk- och sårbarhetsanalysen ett viktigt verktyg och Länsstyrelsen ska verka för att en sådan årligen tas fram. Länsstyrelsen har även ett ansvar att stödja de aktörer som har ansvar för krisberedskap avseende planering, risk- och sårbarhetsanalyser samt utbildning och övning.

Enligt Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) ansvarar Länsstyrelsen för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Skåne län har idag ingen egen kärnkraftsproduktion men utgör stödlän till andra län i kärnkraftsfrågor. Länsstyrelsen kan även vid andra stora räddningsinsatser ta över ansvaret för räddningstjänsten i de berörda kommunerna. Länsstyrelsen har vidare ett särskilt ansvar tillsammans med Jordbruksverket när det gäller bekämpningen av allvarliga smittsamma djursjukdomar samt sköter det förebyggande smittskyddet av djur och samordnar verksamheten vid epizooti- eller zoonosutbrott.

2 Övergripande beskrivning av arbetsprocess och metod

Länsstyrelsen i Skåne län har under det senaste året arbetat med att samordna risk- och sårbarhetsarbetet i enlighet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) nya föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:7) samt den vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser som MSB gav ut under 2011. Vi har också tagit del av det metodutvecklingsarbete inom området som bedrivs hos Länsstyrelsen i Västra Götaland.

2.1 Arbetsprocess

Länsstyrelsen har under året valt att fokusera på sin stödjande roll gentemot kommunerna i enlighet med de behov som identifierades tidigt på året vid ett möte med kommunernas beredskapssamordnare. Arbetet med Styrel har tagit mycket resurser för såväl kommuner, Region Skåne och Länsstyrelse vilket har haft betydelse för analysens resultat. Under den andra hälften av året har processen främst inneburit ett internt arbete med fokus på att skapa ett underlag för myndighetens egen risk- och sårbarhetsanalys. Målet för det interna arbetet är att samtliga avdelningar och enheter med relevant kunskap ska delta i risk- och sårbarhetsarbetet.

2.2 Metod

Det finns i nuläget ingen beprövat sätt att aggregera de kommunala risk- och sårbarhetsanalyserna. För att i ordets rätta mening kunna göra en aggregerad analys krävs också ett fortsatt arbete med och utifrån det material som finns idag. I årets analys har vi haft möjlighet att ge en samlad bild av de risker och sårbarheter som tas upp i de kommunala analyserna. Detta har vi gjort genom att sortera nämnda risker under de fem riskområden som nämns i MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser.¹ För att kunna läsa genom och på ett någorlunda jämförbart sätt sortera data har vi använt oss av ett matrisverktyg som utvecklats utifrån ett matrisarbete som gjorts av Länsstyrelsen i Västra Götaland.² Detta ger en fingervisning om vilken riktning det fortsatta arbetet ska ta. För det interna arbetet har en enkät utformats för att sprida och förankra Länsstyrelsens egen syn på vad som är samhällsviktigt och vad som utgör interna och externa kritiska beroenden.

2.3 Material

Underlag för årets analys består av tidigare genomförda arbeten, workshops och diskussioner med länets kommuner samt inte minst de risk- och

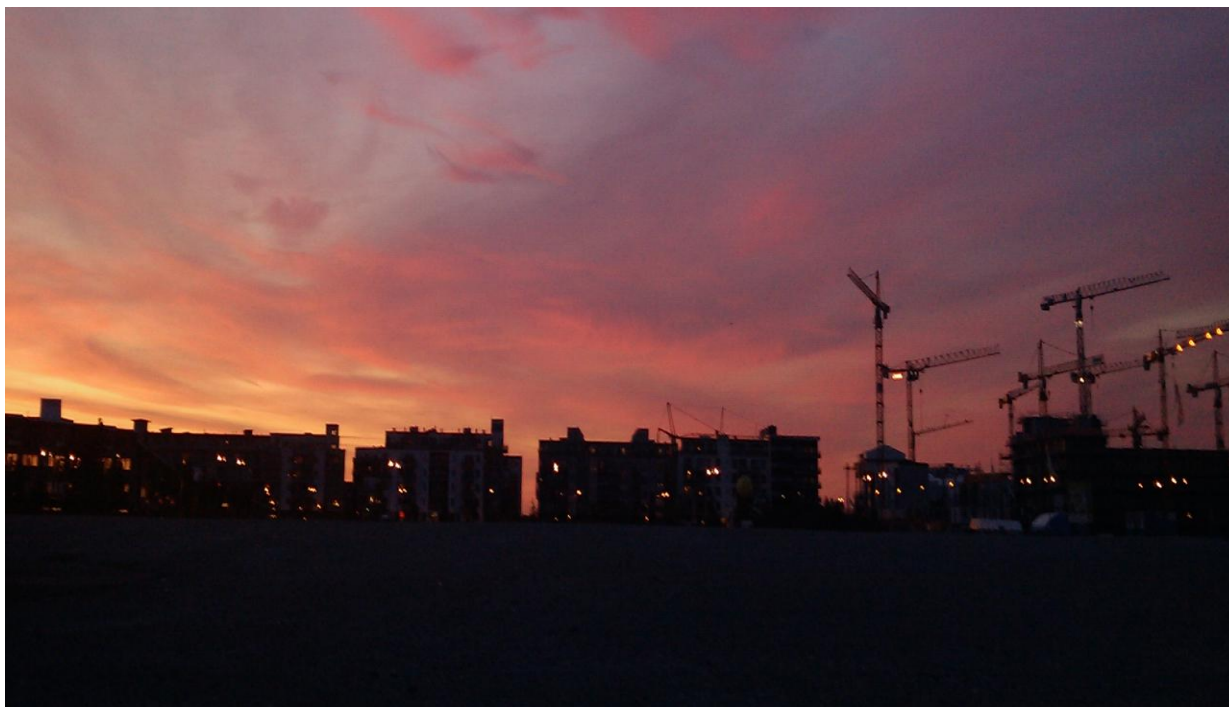
¹ s. 42

² De har i sin tur utgått från det verktyg för en social risk- och sårbarhetsanalys som utvecklats av PO Hallin vid Malmö Högskola inom projekt Sociala Risker

sårbarhetsanalyser som genomförts av Skånes kommuner och Region Skåne. Av Skånes 33 kommuner har 31 kommuner inkommit med en risk- och sårbarhetsanalys. Av dessa är 23 stycken daterade 2011 och större delen av dessa redovisar på de punkter som ställs upp i MSB:s föreskrifter om kommuner och landstings risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:6). De punkter som föreskrifterna redovisar i § 6 har dock inte styrt dispositionen för det stora flertalet kommuner. Därför är möjligheterna till en systematisk sammanställning och analys starkt begränsade i årets upplaga av den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. När det gäller de särskilda förmågebedömningarna, har dokumentation från de fyra workshops som hållits tillsammans med kommunerna utgjort en del av underlaget.

2.4 Avgränsningar

I arbetet med att identifiera länets risker har vi inte tagit med risker i angränsande län som kan tänkas påverka riskbilden i Skåne län, utan avgränsat oss till risker som rapporteras i länet. Närheten till kontinenten och broförbindelsen till Danmark kan också förutsättas påverka riskbilden. Även detta ligger utanför årets redovisning. I arbetet med kritiska beroenden har endast tidigare vederlagda beroenden redovisats. Den generella förmågebedömningen baserar sig på 2009 års förmågebedömning samt de scenarier som vi har arbetat med därefter. Bedömningskriterier och upplägg för förmågebedömningar förändrades 2009. Länsstyrelsen kan se att mer arbete för att tydliggöra den generella, scenarieoberoende förmågan i länet bör göras för att nå ett robust resultat.



3 Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde

3.1 Samhällsviktig verksamhet i Skåne län

Länsstyrelsen i Skåne och övriga länsstyrelser i Sydlänssamverkan identifierade 2007 vilka verksamheter som behövs för att säkerställa en grundläggande funktionalitet vid en influensapandemi. Hänsyn togs till verksamheternas beroende av yttre aktörer, t.ex. leverantörer av nyckelresurser. Sammanställningen av verksamheterna delades in i tre prioritetsklasser som grundar sig på målen för vårt samhälles säkerhet samt KBM:s kriterier för samhällsviktig verksamhet. Den innefattar även den vård (inkl hälso- och sjukvård) som kommunerna ansvarar för. En förenklad sammanställning utifrån typ av verksamhet visas nedan:

Regionala verksamheter		Kommunala verksamheter	
Prioritet 1	1. El 2. Skydd, ordning och säkerhet 3. Telekommunikation 4. Dricksvattenförsörjning 5. Läkemedel 6. Livsmedelsförsörjning 7. Information och kommunikation 8. IT/Internet	Prioritet 1	1. Vatten & avlopp 2. Räddningstjänst 3. Socialtjänst 4. Miljö & hälsa 5. Kommunledning och administration
Prioritet 2	1. Betalningsväsendet 2. Drivmedel/bränsle (petroleum) 3. Godstransporter	Prioritet 2	1. Renhållning/sophantering 2. Skola & barnomsorg 3. Fjärrvärme 4. Gatu- och väghållning
Prioritet 3	1. Persontransporter 2. Bränsle (flis och pellets) 3. Näringsliv		

Under 2011 har underlaget för samhällsviktig verksamhet i länet utökats med de drygt 4500 objekt som identifierats inom ramen för Styrel – styrning av el till prioriterade elanvändare vid elbrist. Detta arbete har gjorts utifrån det inriktningsdokument som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap upprättat och i enlighet med kriterierna nedan.

I tabellen har MSB:s exempel modifierats med exempel från styrelplaneringen i Skåne. Observera att prioriteringskriterierna är scenariooberoende medan tolkningen av prioritetsskyltar utgår från ett elbristscenario.

Prioritets-klass	Prioriterings-kriterium	Kommentar	Exempel på verksamhet i Skånes Styrelseunderlag
1	Befolkningens liv och hälsa	Elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för liv och hälsa	Akutsjukvård, akuttjänstgörande polis och räddningstjänst
2	Samhällets funktionalitet	Elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet	Ledningsfunktioner, drivmedelsförsörjning, vatten, och avlopp, radio/TV, elektroniska kommunikationer, vissa transporter
3	Befolkningens liv och hälsa	Elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för liv och hälsa	Primärvård, dagmottagning, läkemedelsförsörjning
4	Samhällets funktionalitet	Elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet	Betalningsförmedling, transporter, livsmedelsförsörjning
5	Stora ekonomiska värden	Elanvändare som representerar stora ekonomiska värden	Vissa industrier, större jordbruk
6	Stora miljövärden	Elanvändare som har stor betydelse för miljön	Sophantering
7	Stora sociala och kulturella värden	Elanvändare som har stor betydelse för sociala och kulturella värden	Inget elberoende har identifierats för Skånes del
8	Övriga	Övriga elanvändare; identifieras ej på objektsnivå	Boende, små till medelstora företag

I en sammanställning³ som gjordes för att utvärdera gjorda prioriteringar inför det slutliga Styrelsearbetet framgick att synen på samhällsviktig verksamhet i Skåne län ser olika ut. I tabellen på nästa sida framgår det att synen på framför allt skola och kommunal omsorg (**fetstil**) skiljer sig åt.

³ Sammanställningen bygger på 19 av 33 kommuners underlag. Efter utvärderingen gjorde flertalet kommuner justeringar i sina prioriteringar, bland annat prioriterade man ned vissa sociala funktioner från prio 1 då ett elbortfall för dess utifrån ett regionalt perspektiv inte ansågs hota liv och hälsa på kort sikt (timmar).

Dock framgår det inte av tabellen om skillnaderna beror på olika syn på vad som är samhällsviktigt eller på hur elberoende en viss verksamhet är. Vi kan dock konstatera att samhällsviktig verksamhet är ett begrepp som kräver fortsatt diskussion och överväganden.

Prio 1	Prio 2	Prio 3	Prio 4	Prio 5	Prio 6	Prio 7
Räddningstjänst	Avloppspumpar	Värmestuga	Avloppspumpar	Djurbesättning	Fjärrvärme	Barnomsorg
Grundvattenborrar	Dagvattenpumpar	LSS	Dagvattenpumpar	Avfallshantering		Skola
Gruppboende	Reningsverk	Äldrevård	Folktandvård			Idrottshall
Äldreboende	Ledningsfunktion	Gruppboende	BVC			Idrottsplats
Vattenverk	Serverhall	Räddningstjänst	Tågdrift			
Polis	Vattenproduktion	Dagverksamhet	Barnomsorg			
Livsmedelsindustri	Tryckstegringsstation	Grundskola(sär)	Grundskola			
Centralkök	Krisinformation	Centralkök	Ekonomiskt bistånd			
Vårdcentral	Fjärrvärme	Stödboende	Förskola			
Ambulansstation	Krisledning		Resurslägenheter			
Avloppspumpstation	Ventilkammare		Socialkontor			
Dagvattenpumpstation	IT		Stödboende			
IT			Tillsyn			
Reningsverk			Träningsläger			
Serverhall			Livsmedelsdistributör			
Barnomsorg			Hemtjänst			
Handikappomsorg			Trygghetspunkt			
Skola			Livsmedelsproduktion			
LSS						
Larmcentral						
Trygghetslarm						
Panncentral						

3.2 Samhällsviktig verksamhet inom myndigheten

För att den verksamhet ska kunna genomföras som Länsstyrelsen bedömer som samhällsviktig, är det viktigt att nedanstående befattningar och gemensamma funktioner alltid upprätthålls.

- Länsledning/landshövding
- Länsledningens sekreterare
- Avdelningschefer
- Enhetschefer
- Personal för postöppning, diarieföring och expedition
- Växelpersonal
- Ekonomiadministration
- Personaladministration
- Krishanteringsorganisation

De av Länsstyrelsen prioriterade områdena är

Område och verksamhet	Område och verksamhet
Djurskydd och veterinär Djurskyddsärenden Stöd, råd och vägledning till kommunernas livsmedelskontroll Smittskydd Krisledning	Juridisk kompetens Överklagandebeslut Tillstånd Internt juridiskt stöd Prioriterade beslut enligt lagstiftning Krisledning
Samhällsskydd och beredskap TiB Beslut om tillfälliga skyddsobjekt Krisledning	Landsbyggd EU-stöd Tillstånd
Kommunikation Intern information, intranät, extern information, webbplats, media samverkande aktörer och allmänhet Krisledning	Länsledning Myndighetsövergripande beslut Krisledning
Service Växel Vaktmästeri Posthantering Städning, hygien Inköp av Förbrukningsmaterial Krisledning	Miljöskydd Prövning och tillsyn av miljöfarliga anläggningar enligt Miljöbalken Anmälningssärenden enligt Miljöbalken Frågor angående kemiska produkter, hälsoskydd, förorenade områden
Personaladministration Lönehandläggning	Vatten Stöd och tillstånd till fiskerinäringen

Sjukfrånvaro Rekrytering Krisledning	Dricksvatten Beslut vid behov av extra klorering av avloppsvatten Krisledning
Social Stöd och rådgivning Krisledning	Ärendehantering/ekonomiadmin. Diarieföring och expediering Attestering av fakturor och reseräkningar
Ekonomi Lönegaranti Fakturahantering Utbetalningar Inbetalningar av moms och skatter	

I den enkät som gått ut till Länsstyrelsens avdelningar identifierades framför allt krisledning, TiB samt växel, utbetalningar och posthantering som mest samhällsviktiga utifrån den definition som används i föreskrifterna (MSBFS 2010:7).

Länsstyrelsens geografiska områdesansvar

Länsstyrelsens geografiska områdesansvar innebär bl.a. att länsstyrelsen ska verka för att en samordning av information vid kriser. Denna uppgift innebär att länsstyrelsens kommunikationsresurser kan komma att bli hårt belastade vid kriser i länet.

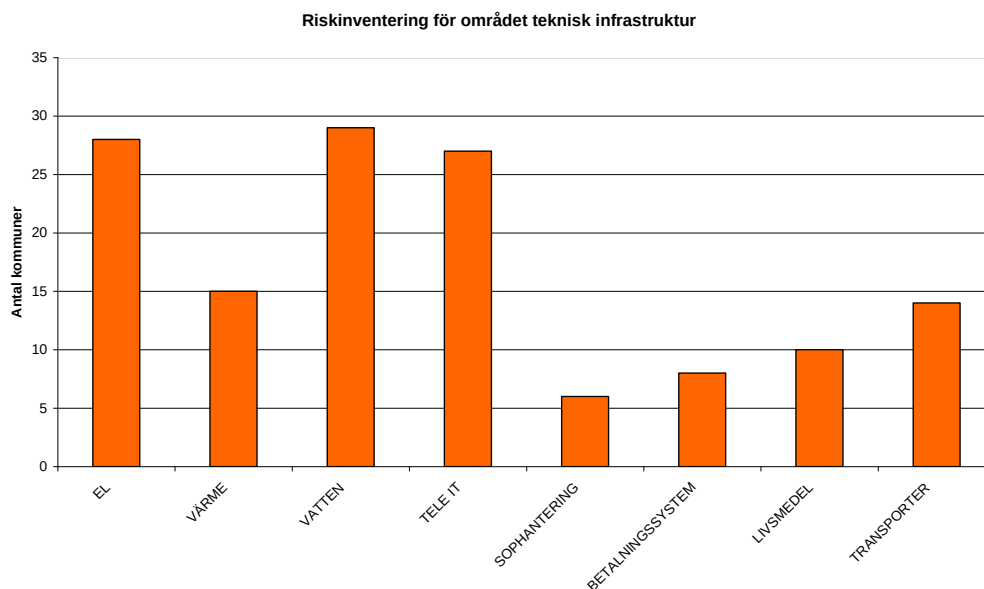
För länsstyrelserna gemensamma funktioner

Viss del av Länsstyrelsens verksamhet är centraliserad i olika former. En centralisering av verksamheter kan komma att öka Länsstyrelsens sårbarhet så till vida att en händelse i det län som ansvarar för hanteringen (t.ex. IT eller ekonomi) innebär ett bortfall av tjänsten i övriga län.

4 Identifierade och värderade hot, risker och sårbarheter samt kritiska beroenden inom myndighetens ansvarsområde

4.1 Teknisk infrastruktur och försörjningssystem

En genomgång av kommunernas redovisningar visar att Skånes kommuner inom ramen för risk- och sårbarhetsanalysen inom området teknisk infrastruktur och försörjningssystem i första hand uppmärksammar el-, vatten- och tele/it-relaterade risker.



Diagrammet visar att så gott som alla kommuner har med dessa tre risker i sina risk- och sårbarhetsanalyser. I övrig samverkan inom risk- och sårbarhetsarbetet har flera kommuner även påtalat behovet av att göra en djupare regional analys av bland annat vattenförsörjning. Inom ramen för arbetet med Styrel⁴ har kommuner, Region Skåne och Länsstyrelsen gemensamt identifierat ett stort behov av att se över beroendet mellan elförsörjningen och tele/IT-sektorn.

Vattenförsörjning

Skåne har ett storskaligt försörjningssystem för dricksvatten som försörjer en stor del av kommunerna genom det kommunägda företaget Sydvatten AB. Sydvatten äger och driver Bolmentunneln och två vattenverk i Skåne, Ringsjöverket och Vombverket samt huvudledningssystemet för distribution av dricksvatten till

⁴ Styrning av el till samhällsviktiga elanvändare vid elbrist

anslutna kommuner. Vattnet man producerar kommer från sjön Bolmen i Småland, via en 8 mil lång tunnel och Vombsjön. Under 2010 var Bolmentunneln ur funktion på grund av ras och då togs vatten istället från Ringsjön. Tunneln togs åter i bruk i slutet av mars 2011.

Totalt finns det knappt 40 vattentäkter i Skåne län. Detta innefattar både ordinarie vattentäkter och reservvattentäkter. Många har funktionen av både och. Länsstyrelsen har tagit fram en regional vattenförsörjningsplan med syfte att belysa regionalt värdefulla dricksvattenresurser för att dessa ska kunna skyddas och bevaras idag och i framtiden. Ett antal vattenförekomster, både yt- och grundvatten, har pekats ut som särskilt viktiga för dricksvattenförsörjningen i Skåne. Urvalet baseras bl.a. på ett omfattande underlagsmaterial som hämtats in från kommunerna i länet samt information och diskussion kring storlek, kapacitet och kvalitet hos de olika vattenresurserna. Totalt har 9 grundvattenförekomster och 6 ytvattenförekomster pekats ut. Det är viktigt att arbetet fortsätter genom framtagande av kommunala vattenförsörjningsplaner med fördjupade analyser och bedömningar. Länsstyrelsen kommer att arbeta vidare genom att stötta och vägleda kommunerna i deras arbete.



© Tanja Stähle 2011

El

Skåne ingår som resten av Sverige i den gemensamma nordiska elmarknaden. Den 1 november delades Sverige in i fyra elområden. Skåne tillhör elområde fyra. För Skånes del innebär detta att man vid en eventuell elbrist i första hand löser detta inom elområdet med förbrukningsfrånkoppling eller ransonering. Arbetet med Styrel har resulterat i att drygt 4500 samhällsviktiga objekt som bör prioriteras i egenskap av elanvändare vid elbrist har identifierats. Se ovan.

Tele/IT

Riskområdet omfattar både fysiska störningar inom tele/elektronisk kommunikation samt IT-relaterade störningar orsakade av virus eller riktade IT-attacker. Kartläggning visar på ett stort ömsesidigt beroendeförhållande mellan operatörerna, som sträcker sig utanför både länet och landet. Samverkan är därmed ett nyckelord för att nå en god förmåga till hantering av störningar. Aktörer inom området har påtalat att länsstyrelsen är en nödvändig regional ingång och plattform för denna samverkan.

Post- och telestyrelsen (PTS) är sektors- och tillsynsmyndighet över elektroniska kommunikationer, och har därmed kunskap om och kontaktytor med de olika aktörerna i branschen. Ansvar för informationssäkerhet, vilket innefattar även IT-relaterade störningar, är idag splittrat även om MSB är utpekad som sammanhållande myndighet. PTS driver även en operativ funktion som skall kunna utgöra ett stöd för företag och myndigheter vid stora störningar.

Transporter

Genom och inom länet transporteras en stor mängd gods och ett långvarigt transportavbrott skulle medföra stora konsekvenser för länet och för övriga landet. Detta kan även drabba annan samhällsviktig verksamhet. Långvariga avbrott kan dessutom innebära att gods och farligt gods samlas i mycket stora mängder på bangårdar och hamnar med flera platser.

Viktiga knutpunkter är hamnarna i Trelleborg, Helsingborg, Malmö och Öresundsförbindelsen. Det finns flera flygplatser i länet, varav Malmö Airport är en av de större i landet. Mängden transporter och tung lastbilstrafik växer årligen både via de stora hamnarna och via Öresundsbron. Enligt dåvarande Vägverkets kartläggning av godstransporter⁵ är 80 % av hamntrafikens gods på lastbil s.k. transittrafik som passerar genom Skåne. Dessa använder nästan uteslutande väg E6/E20/E22 och E4. Från hamnen i Ystad transporteras också en stor mängd gods

⁵ *Godstransporter genom Skåne och Blekinge*, Vägverkets publ. 2006:109

via E65 samt viss trafik på väg 19 och 13. Helsingborg har Sydsveriges största containerhamn och hanterar 18000 tunga lastbilar/månad.

Inträffade händelser 2011

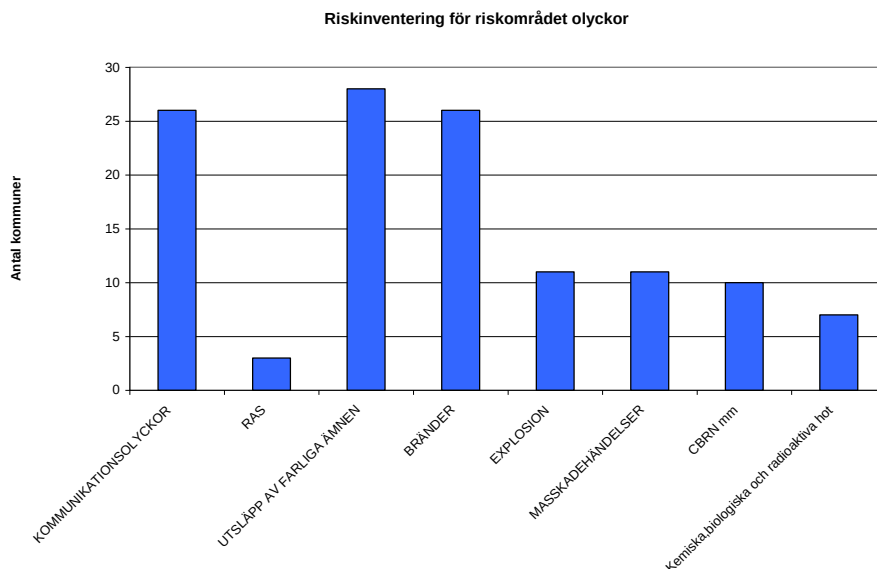
Under året har ett antal elavbrott inträffat som drabbat mellan 4000-53 000 abonnenter. Orsak till dessa har varit tekniska fel eller väderrelaterade störningar. I den så kallade Första adventsstormen den 27 november 2011 blev 23 000 elabonnenter strömlösa, några så länge som i 3 dygn. Även transportsystemet har drabbats av ett antal störningar, framför allt tågtrafiken. Vintern 2011/2012 var kall med mycket nederbörd vilket orsakade flertalet trafikstörningar och stora kostnader för Skånetrafiken. Det har även inträffat en större driftstörning på det så kallade Multicom-systemet, ett övervakat nät till vilket automatiska brandlarm är kopplade.



© Björn Ohlsson, 2007

4.2 Olyckor

Utsläpp av farliga ämnen, kommunikationsolyckor (land och flyg) samt bränder är de olyckrisker som kommunerna främst anger i sina RSA. Med utsläpp av farliga ämnen avses utsläpp från både anläggningar och verksamheter med kemikalier och utsläpp i samband med kommunikationsolyckor på väg, järnväg och till sjöss.



Kommunikationsolyckorna som nämns i kommunernas RSA avser främst risken för stora olyckor med ett stort antal skadade och omkomna på väg, järnväg och flyg. Bränder förekommer ofta i kommunernas RSA men med olika fokus och innebörd. I många fall avses risken för stora bränder i publika lokaler med ett stort antal skadade och omkomna. Även risken för skogsbränder och risken med ökade bostadsbränder i vissa områden eller samhällsgrupper vägs in i denna olycksrisk

Farlig verksamhet

Det finns förhållandevis många farliga verksamheter i länet, 69 anläggningar är idag farliga verksamheter enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.⁶ Dessa är verksamheter som innebär fara för att en olycka ska orsaka allvarliga skador på

⁶ 2 kap 4 §: ”Vid en anläggning där verksamheten innebär fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön, är anläggningens ägare eller den som utövar verksamheten på anläggningen skyldig att i skälig omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador.”

människor eller miljön. Verksamheterna i kategorin utgörs av flygplatser, tillverkningsanläggningar, depåer med mera. 51 av de farliga verksamheterna är även Sevesoanläggningar⁷.

Kommunikationsolyckor med utsläpp av farliga ämnen

Av det tiotusentals ton gods som årligen transporteras med lastbil till och från hamnar i Skåne och Blekinge är ca 4 % farligt gods⁸. Ca 80 % av den totala mängden gods som transporteras på järnväg till, från, inom och genom Skåne transiteras. En stor mängd gods transporteras även till sjöss, vilket medför att godstrafiken till och runt Skånes kuster kan bidra till en ökad risk för kemikalie- och oljeutsläpp.

CBRNE

Skåne län är inte längre ett s.k. ”kärnkraftslän” i och med avvecklingen av Barsebäck kärnkraftverk. Däremot finns det risker relaterade till t.ex. radioaktivt nedfall och strålning kvar.

C-händelse. Händelse med skadliga kemikalier som utgör fara, t.ex. vid olycka vid transport, lagring eller tillverkning av farliga ämnen, avsiktlig spridning genom terroristhandling eller annan kriminalitet, insats med C-stridsmedel.

B-händelse. Händelse där sjukdomsalstrande mikroorganismer utgör en fara, t.ex. vid naturlig spridning, olycka som förorsakar spridning av sjukdomsalstrande ämnen, avsiktlig spridning genom terroristhandling eller annan kriminalitet, insats med B-stridsmedel.

R-händelse. Händelse där joniserad strålning utgör en fara, t.ex. vid olycka i kärnteknisk anläggning, andra olyckor med radioaktiva ämnen, avsiktlig spridning genom terroristhandling eller annan kriminalitet, insats med N-stridsmedel.

N-händelse. Händelse med joniserande strålning som utgör en fara, t.ex. vid olycka i kärnteknisk anläggning, andra olyckor med radioaktiva ämnen, avsiktlig spridning genom terroristhandling eller annan kriminalitet, insats med kärnvapen.

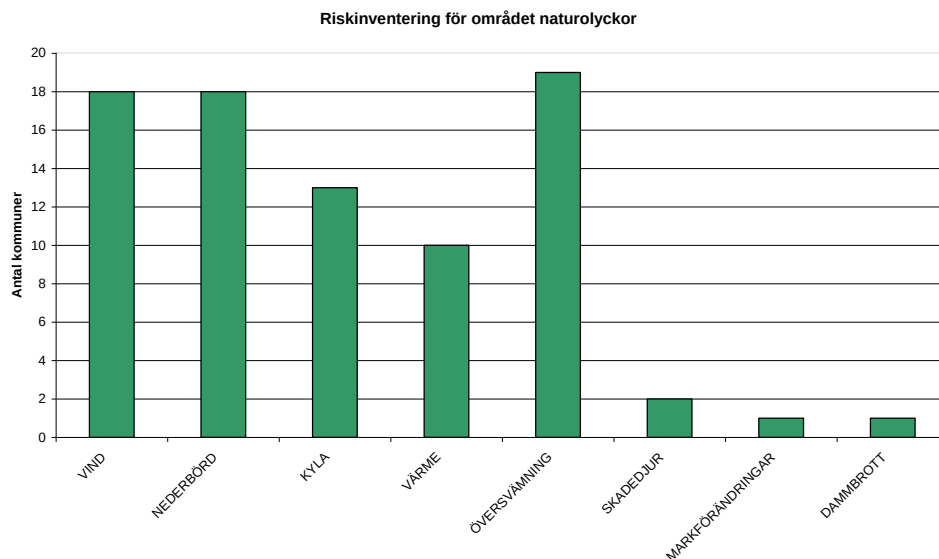
E-händelse. Händelse med explosiva ämnen som utgör fara, t.ex. vid olyckshändelse, avsiktlig utlösning av sprängladdning, sprängning av "dirty bomb" - spridning av NBC, insats med vapenverkan. En "dirty bomb" är en sprängladdning med inblandning av radioaktiva ämnen eller biologiska smittämnen eller kemiska ämnen för finfördelning och spridning.

⁷ Anläggningar som hanterar en viss mängd kemikalier medför krav på särskilda skyddsåtgärder enligt Sevesodirektivet.

⁸ Farligt gods är ett samlingsbegrepp för ämnen och produkter, som har sådana farliga egenskaper att de kan skada människor, miljö, egendom och annat gods, om de inte hanteras rätt under en transport.

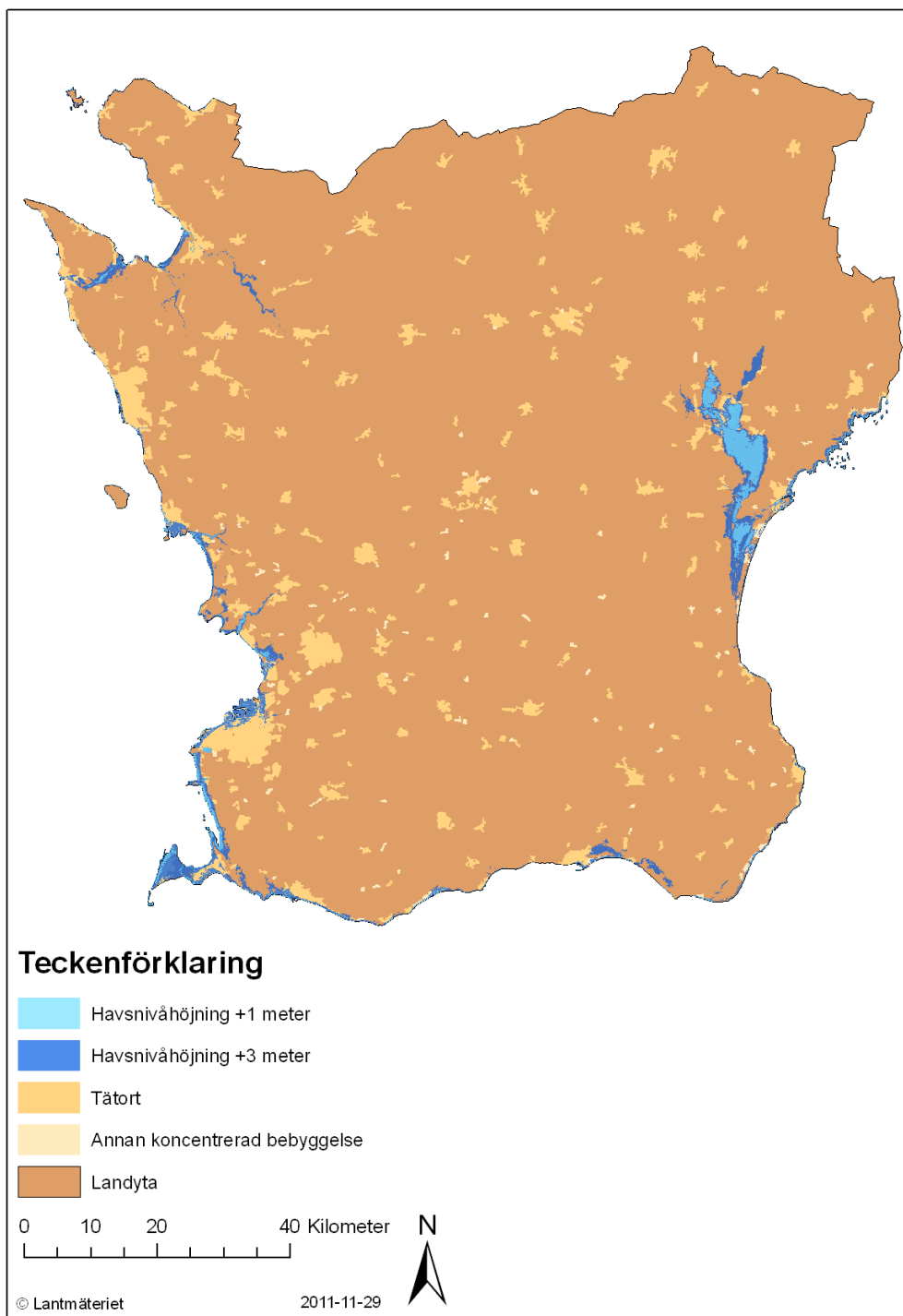
4.3 Naturolyckor

Inom området naturolyckor tar kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser upp bland annat översvämningar, vindrelaterade störningar samt risker kopplade till nederbörd.



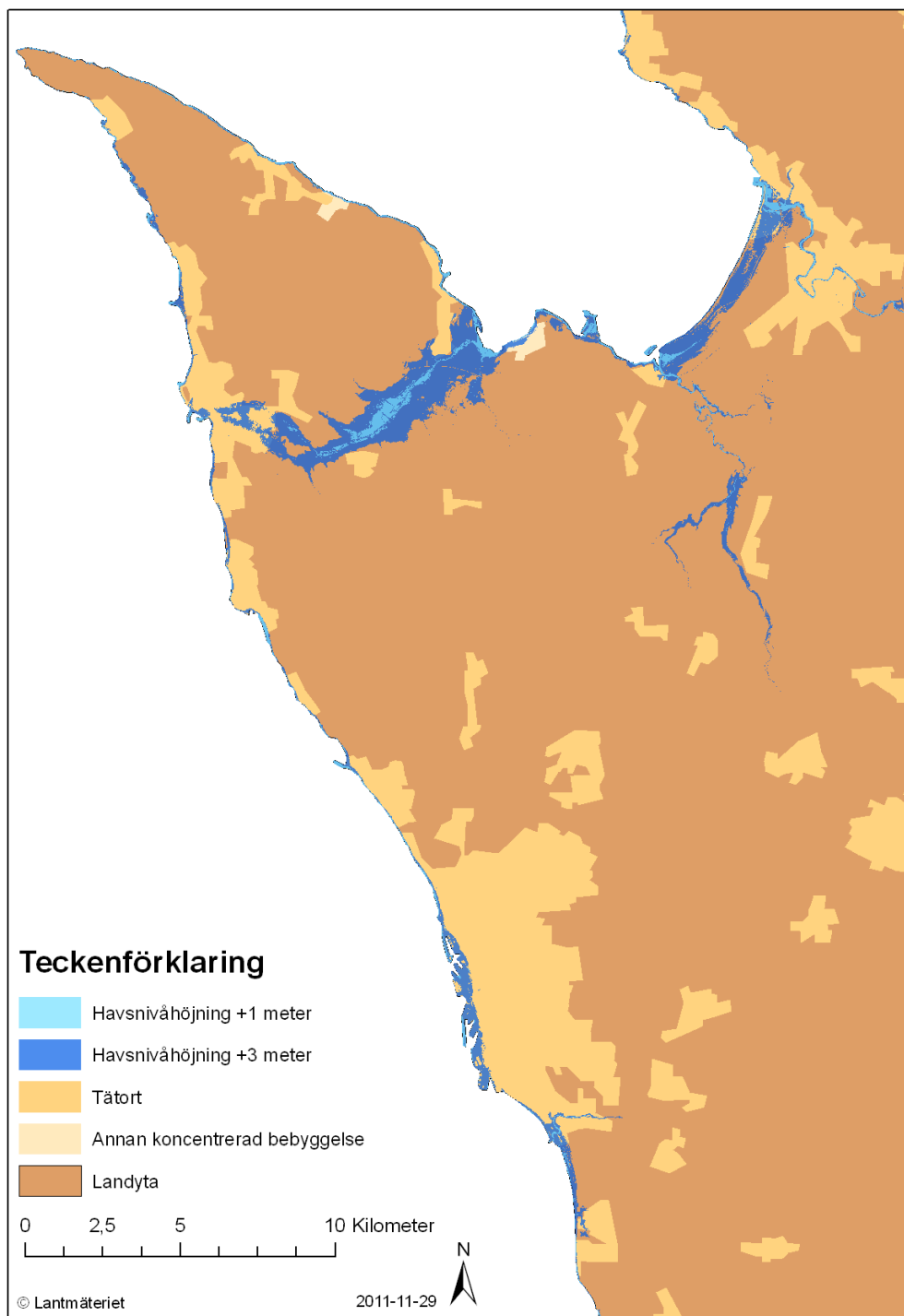
Snöoväder kan orsaka stora transportstörningar vintertid om drivbildning uppstår på vägarna. Detta ställer krav på samverkan mellan myndigheter och privata aktörer. Flera stormar har drabbat Skåne på senare år. Främst har infrastrukturen visat sig vara känslig för störningar. I de norra delarna av länet finns större skogsområden, vilket gör att den delen av Skåne oftare drabbas av infrastrukturstörningar till följd av stormar.

I Skåne län finns även risk för översvämning vid vissa vattendrag och sjöar. Vissa delar av Kristianstad ligger under havsytan och vallar mot Hammarsjön och Helge å skyddar staden från översvämning. Större översvämningar är en av de vanligaste förekommande riskerna i kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser. Även ur ett nationellt perspektiv utgör delar av Kristianstad kommun ett område med mycket hög översvämningsrisk och ingår nu i ett antal definierade högriskområden. En kartering av en eventuell havsnivåhöjning i Skåne med 1 eller 3 meter visar att flera tätorter riskerar att översvämmas vid extrema högvatten redan idag. Till detta ska läggas risken för översvämningar i kombination med hårda vindar.

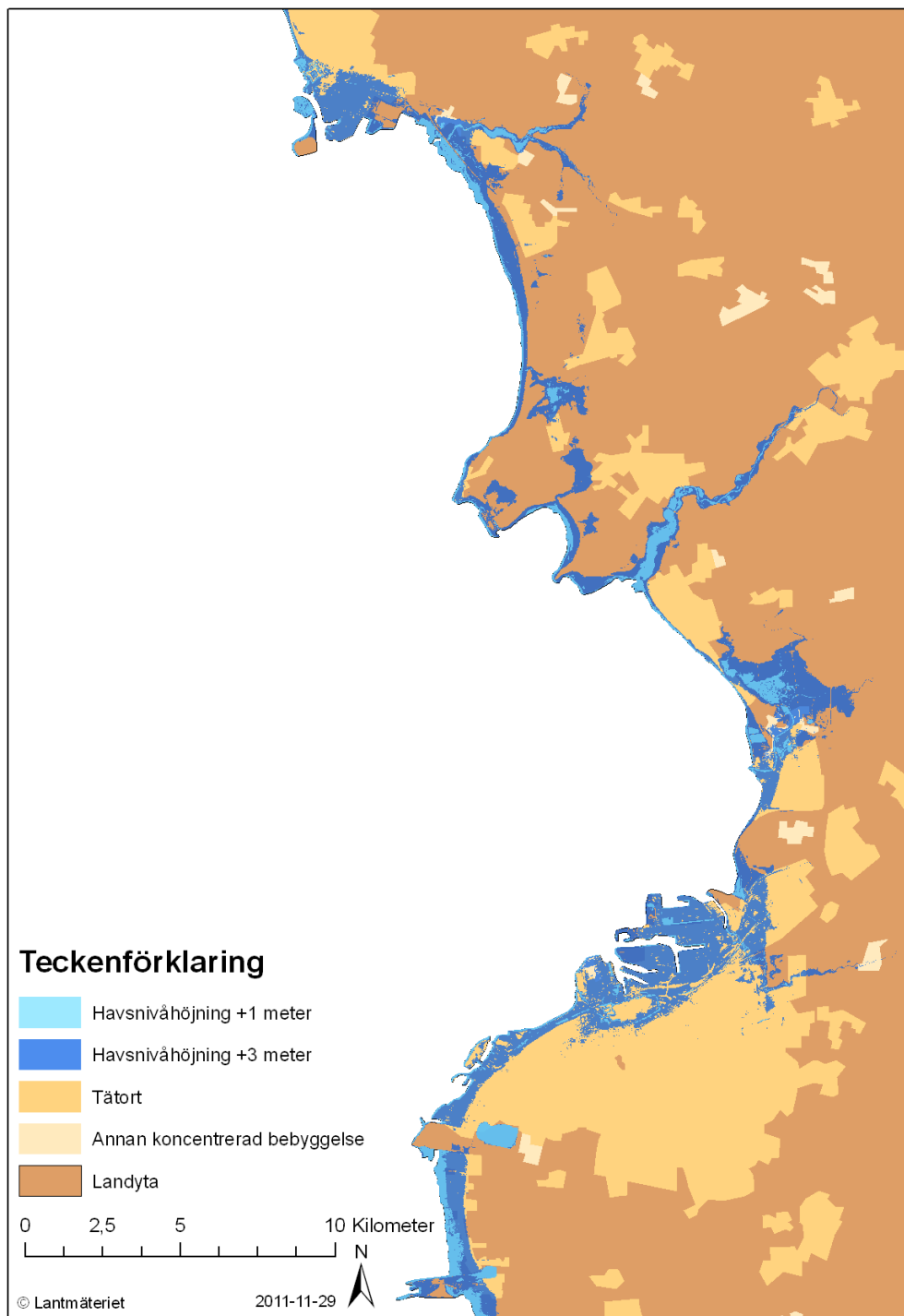


Karta 1 Av Skånes 33 kommuner ligger 16 stycken vid kusten. Speciellt Ängelholm med Skålderviken, sydvästra Skånes kust, Ystad och Kristianstad riskerar att drabbas. Underlaget är framtaget inom ramen för projektet Klimatanpassad vattenplanering vid

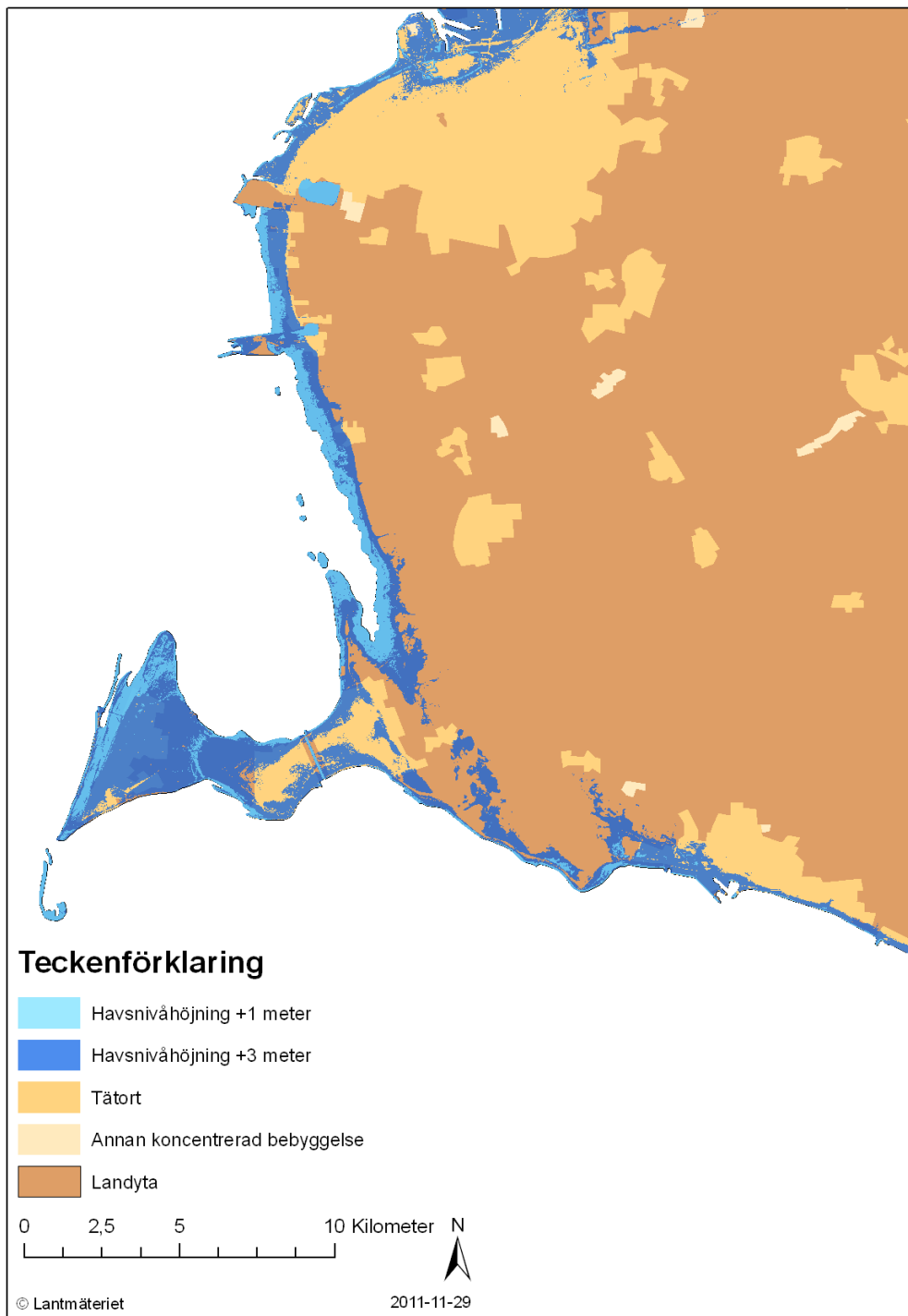
Länsstyrelsen i Skåne län. Materialet kommer att publiceras i sin helhet i projektets slutrapport.



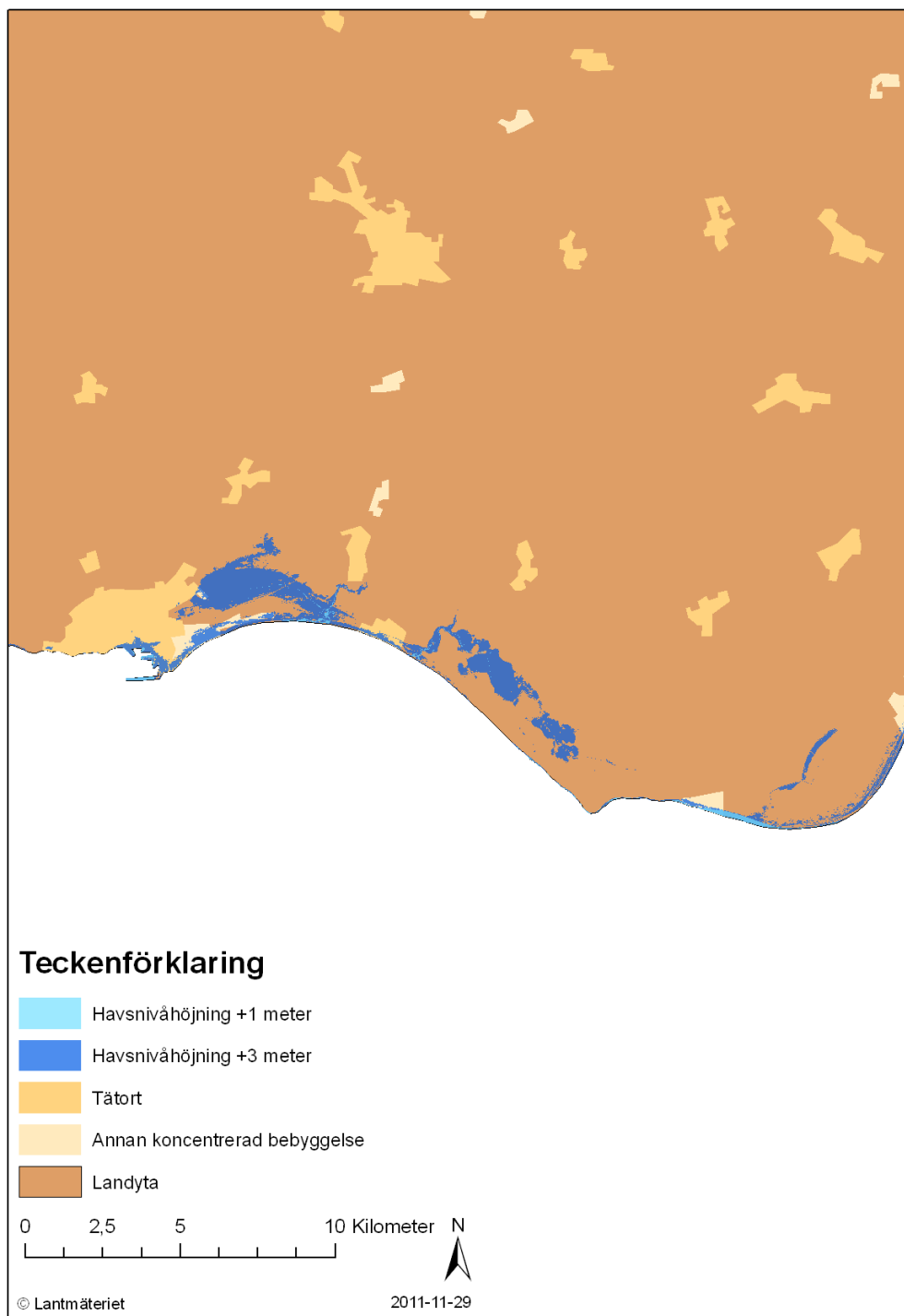
Karta 2 Som kartan visar riskerar de inre delarna av Skålderviken samt området mellan Jonstorp och Höganäs att drabbas liksom Helsingborgs kustlinje.



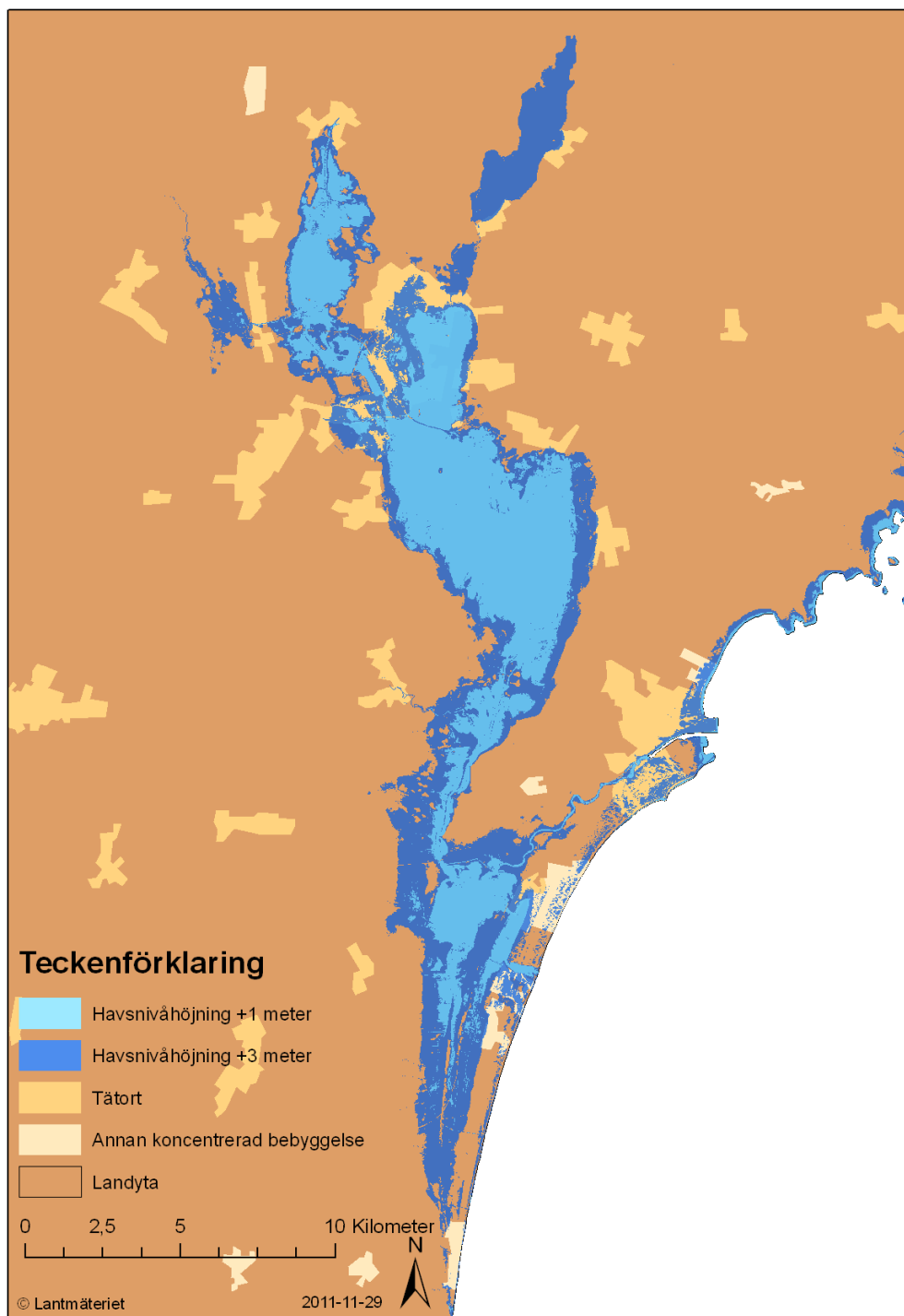
Karta 3 Vid 3 meters höjning av havsnivån riskerar stora delar av centrala Malmö att påverkas liksom större delen av de tätbebyggda områdena i Limhamn-Bunkeflo.



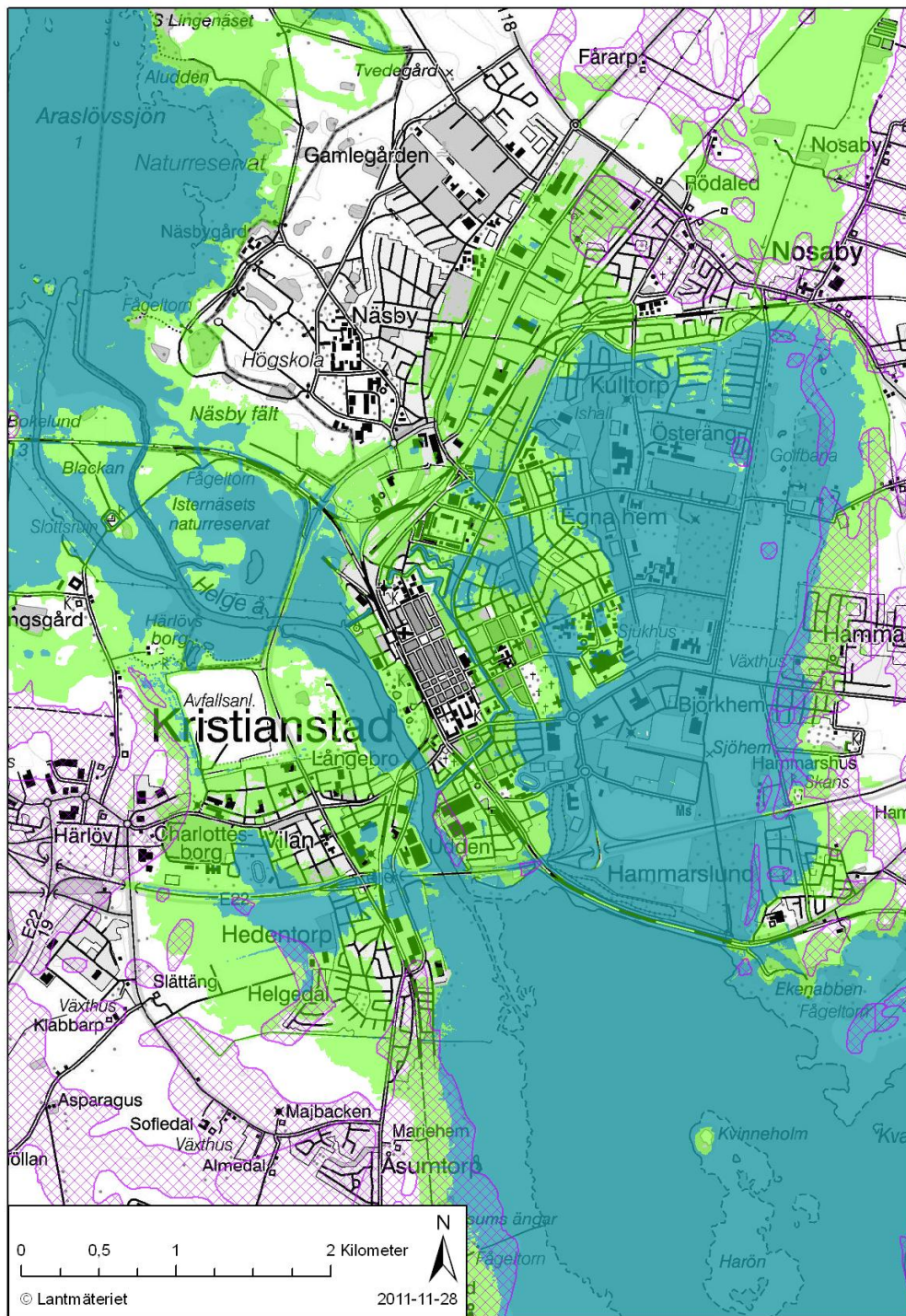
Karta 4 Som kartan visar riskerar en havsnivåhöjning att medföra stora förändringar i sydvästra Skånes geografi. Flera tätbefolkade områden riskerar att drabbas.



Karta 5 Delar av Ystad och ett område innanför kusten ligger också i riskzonen vid 3 meters höjning av havsnivån. Ett betydligt mindre område riskerar att drabbas vid 1 meters havsnivåhöjning.



Karta 6 Området kring Kristianstad och Åhus ligger i riskzonen redan vid 1 meters höjning av havsnivån. Redan idag dras man med stora översvämningsproblem.



Karta 7 Kartan visar 1 meters höjning av havsnivån i mörkgrönt och 3 meters höjning i ljusgrönt. De rutiga områdena består av jordart sand enligt SGU:s klassificering. Kartor med denna detaljeringsnivå kommer att publiceras för stora delar av länet i slutrapporten för projektet Klimatanpassad vattenplanering.

Då landhöjningen är marginell i Skåne i förhållande till förväntad höjning av havets medelvattennivå är det därför angeläget att i god tid beakta effekterna av klimatförändringarna.

Inträffade händelser

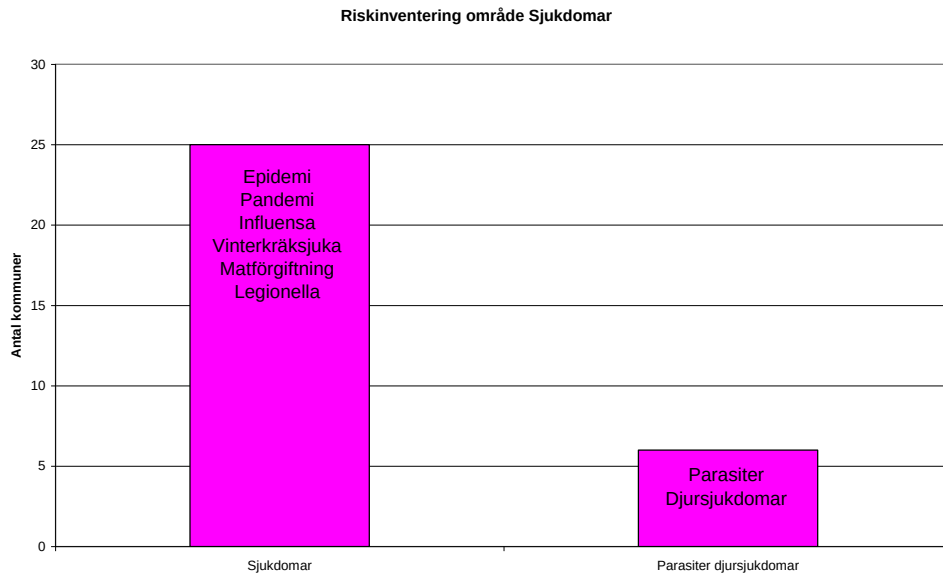
Under 2011 har Länsstyrelsen i Skåne län samordnat relevanta aktörer vid ett antal vädervarningar. Snösmältningen ledde till höga flöden med stora problem i framför allt Trelleborg, Ystad och Sjöbo. Vid ett tillfälle fick Öresundsbron stängas på grund av fallande is. Under våren var brandrisken hög i hela länet och skogsbrandflyget var aktiverat. Ett antal vädervarningar med anledning av storm och snö förekom också. Stormen den 27 november 2011 kommer att särskilt utvärderas på grund av de höga vattenstånd som uppmättes i nordvästra Skåne.



Översvämmad gångtunnel under Amiralsgatan © Tanja Stähle, 2011

4.4 Sjukdomar

Influensapandemier inträffar med oregelbundna intervaller och inträffade senast 2009. Det går inte att säga när nästa influensapandemi bryter ut eller hur allvarlig den kommer att bli. Det underlag som kommunerna har lämnat visar att kommunerna fortfarande uppfattar pandemi som en betydande risk.



Epidemier och pandemier

En regional samverkansgrupp för epidemier/pandemier bildades 2008. I gruppen ingår samverkande lokala och regionala aktörer. En av gruppens uppgifter har varit att ta fram en risk- och sårbarhetsanalys för epidemi/pandemi. Gruppen ska också kunna utgöra en samverkansgrupp för det operativa arbetet vid ett pandemiutbrott. En reviderad risk- och sårbarhetsanalys med åtgärdsförslag togs fram under 2010. Då arbetades resultatet från länsstyrelsens arbete med H1N1-influensan och utvärderingen av detta arbete in i analysen.

Smitta i vatten och andra livsmedel

Under innevarande år har ett par större utbrott av vattenburen sjukdom brutit ut på olika ställen i landet och kommunerna har i sitt risk- och sårbarhetsarbete klassat förorenat vatten som en betydande risk. Detta tillsammans visar på vikten av att vi är väl förberedda inför utbrott av vatten- och/eller livsmedelsburen smitta. Länsstyrelsen kommer att genomföra en övning med smitta som scenario under nästa år.

Epizootier och zoonoser

Länsstyrelsen har ett särskilt ansvar för riskområdet i enlighet med epizootilagstiftningen och samverkar i krisförberedande och operativ skede bland annat med Jordbruksverket som är huvudansvarig sektorsmyndighet.

Handlingsplan för epizooti- och zoonosutbrott finns.

Ett antal utbrott av salmonella har hanterats under året. Hanteringen visar att samverkan inom området fungerar väl.



© Björn Ohlsson, 2007

Inträffade händelser

Under året har problemet med mjältbrandsbakterier i gamla djurgravar uppmärksammas. Av de eventuella förekomster som identifierats ligger en betydande del i Skåne län. Mjältbrand orsakas av *Bacillus anthracis*, en sporbildande bakterie. Spornas förmåga att överleva i många år i djurprodukter och i jord är en viktig faktor för sjukdomens utbredning och fortlevnad. Man har visat att mjältbrandssporer haft förmåga att infektera i cirka 45 år och att de kan överleva i mer än 100 år. Bakterierna omvandlas till sporer när de kommer i kontakt med syre, till exempel via de blodiga sårvätskor som kan förekomma hos sjuka djur eller om kroppen från ett djur som dött i mjältbrand skärs upp. Sporbildning sker alltså normalt inte i öppnade kadaver.⁹

⁹ Källa: Smittskyddsinstitutet <http://www.smittskyddsinstitutet.se/sjukdomar/mjaltbrand/>

4.5 Sociala risker

Under 2009 påbörjade Länsstyrelsen i Skåne ett arbete med att få en regional riskbild utifrån ett lokalt perspektiv. Det arbetet resulterade delvis i en enkät som vars utfall visade på att det fanns ett stort behov av kunskap kring risker av social karaktär. Som ett resultat av detta ansökte Länsstyrelsen i Skåne 2010 om medel från MSB för att kunna utveckla sitt kunnande kring sociala risker samt kunna erbjuda ett stöd till Skånes kommuner.

Länsstyrelsen driver med stöd av dessa medel under perioden 2011-2013 projektet ”Social riskanalys i Skåne län”. Projektets målsättning är att med utgångspunkt i ett säkerhets- och beredskapsperspektiv identifiera och utveckla metoder och verktyg för att förebygga sociala risker och främja social hållbarhet. Målgruppen har själv identifierat att sociala risker är något som säkerhets- och beredskapssamordnare måste hantera i högre utsträckning, men det saknas rutiner och former för hur ett sådant arbete ska planeras, genomföras och följas upp. Det saknas i många fall också former för samverkan med andra lokala och ideella aktörer. Slutligen är projektet viktigt för att identifiera Länsstyrelsens roll för att förebygga sociala risker.

Arbetet görs i konkret samverkan med Skånes kommuner och sammanfaller med flera nationella mål, bland annat det nationella folkhälsomålet som syftar till att ska en jämlik hälsa för hela befolkningen. Vi vet att risker har en social dimension som bättre behöver hanteras i bland annat risk- och sårbarhetsanalysen. Arbetet ligger också i linje med Länsstyrelseinstruktionen där folkhälsa, jämställdhet samt mänskliga rättigheter är sektorsövergripande perspektiv. Projektet är ett sätt att bättre hantera dessa aspekter i risk- och sårbarhetsarbetet.

I årets kommunala risk- och sårbarhetsanalyser tar man upp flertalet risker som kan betecknas som sociala, det vill säga risker som har sitt



ursprung i människors levnadsförhållanden¹⁰. Innebörden av de risker som redovisats är dock väldigt blandad, inte minst på grund av att det ännu saknas samsyn både lokalt, regionalt och nationellt kring hur enskilda sociala risker bäst kan mätas och beskrivas.

4.6 Risker för myndighetens egen verksamhet

Av de enkäter som har gått ut till myndighetens verksamheter framgår att myndighetens organisation framför allt är internt beroende av att tele/IT samt postöppning och växel fungerar.

Tele/IT representerar även ett externt beroende som tillsammans med elförsörjning är av största vikt. Skilda verksamheter skattar sin riskbild olika beroende av verksamhetens art. Verksamhet som utövar tillsyn och dylikt är mer utsatta för externa risker i sin verksamhet, både väderrelaterade och sociala risker som våld mot tjänsteman. Då underlaget visar på ett samlat beroende av en fungerande IT-organisation har vi valt att göra en avgränsad riskbedömning för denna.

Länsstyrelsens IT-organisation

Länsstyrelsen är helt beroende av att datorer och program vi arbetar i fungerar. Går det inte logga in på datorerna står Länsstyrelsen i princip still. Det gäller såväl den normala dagliga verksamheten som under kris när krisledningsorganisationen ska arbeta. Ett scenario där medarbetarna inte kan logga in blir särskilt kritiskt i händelse av kris i samhället i övrigt, där Länsstyrelsen har en uppgift att verka. Utan IT och den tekniska infrastruktur som tjänsterna vilar på kan Länsstyrelsen inte verka.

Centraliseringen av den tekniska infrastrukturen gör att sannolikheten för avbrott avseende tillgänglighet blir större eftersom det finns fler hot mot kommunikationen om stora delar av infrastrukturen ligger väldigt långt bort fysiskt sett. Sannolikheten för avbrott ökar ännu mer om samhället i övrigt utsätts för långvariga avbrott av el, översvämningar etc. Även våra förbindelser kan påverkas av detta. Konsekvenserna av ett avbrott ökar när man konsoliderar samman databasservrar, filservrar och annan kritisk infrastruktur. Ett avbrott i en kritisk komponent kan medföra att många system slås ut. Dessutom slås andra sekundära system ut som är beroende av de system som slagits ut. Ofta handlar det om system som är beroende av information från databaser eller filservrar. Återställningstiden kan också bli avsevärt längre om stora fillagringsservrar eller stora databaser med e-post slås ut. När alla länsstyrelser data samlas på ett litet

¹⁰ Definition av PO Hallin, professor vid Malmö Högskola, 2011-09-06

antal lagringsplatser innebär det att återställningen av data blir avsevärd. En total återställning av e-posten kan ta upp till flera dagar. Länsstyrelserna har i dagsläget inte ställt krav på IT-enheten om vilken tillgänglighet som ska finnas. Sådana krav brukar normalt sett finnas. Ett fortsatt arbete inom området är angeläget.



© Björn Ohlsson

5 Region Skånes risk- och sårbarhetsanalys

Region Skåne har utifrån både art och omfattning av sina verksamhetsområden stor betydelse för länets förmåga att hantera risker och motverka sårbarhet. Därför redovisas här en kort sammanfattning av Region Skånes risk- och sårbarhetsanalys.

Risk och sårbarhetsanalysen för region Skåne grundar sig på analyser av skyddsvärden och oönskade händelser som kan medföra allvarliga konsekvenser för såväl region Skåne som organisation samt för samhället. Utgångspunkten för risk- och sårbarhetsanalysen 2011 är lokalt utförda scenarioanalyser mellan perioden 2008-2011 samt en förmågebedömning för hela verksamheten genomförd 2011.

Samhällsviktig verksamhet

Region Skåne har i sin analys utgått från att identifiera vad som är skyddsvärt, en förutsättning för att kunna identifiera vilka de relevanta riskerna är. Som skyddsvärda funktioner samt processer i region Skåne bedöms: omvärldsbevakning och lägesanalys; krisledningsorganisation; korrekt, snabb och samordnad kommunikation; processer utifrån legala krav på liv och hälsa samt samhällets funktionalitet med avseende på exempelvis hälso- och sjukvård, smittskydd, region- och koncernledning, kollektivtrafik och transporter mm samt stödjande processer exempelvis försörjnings- och driftsfrågor.

Analysen lyfter även gränsöverskridande funktioner som kan bli extra skyddsvärda vid en krissituation där exemplifierar man, gränsöverskridande vård, resursförsörjning, information, kommunikation samt transportsystem.

Identifierade risker

De identifierade risker som Region Skåne lyfter bedöms utifrån hur de kan beröra den egna verksamheten och ge störst negativa samhällskonsekvenser. Region Skånes riskvärdering har utmynnat i val av specifika scenarier; influensapandemi, IT virus händelse, bränslebristscenario samt värmebölja.

Den generella förmågan hos Region Skåne bedöms vara i huvudsak god men ha vissa brister.

Förmågebedömning

Fyra specifika regionövergripande scenarier har genomförts för att testa den specifika förmågan. Dessa var; influensapandemi, sviktande IT-system vid långvarigt elavbrott, IT/E virus efter inträffad händelse, fördjupad pandemianalys,

bränslebrist. Sammanställningen visade att ett antal gränsöverskridande funktionsområden kan bli särskilt skyddsvärda vid en krissituation. Här visar Region Skåne på ett behov av mer utvecklade analyser för att få kunskap om hur vissa system kan bli mer redundanta vid krissituationer, samt hur såväl interna som externa beroenden ser ut. Även här bedömer Region Skåne sammanvägt att krisberedskapsförmågan är i huvudsak god men med vissa brister.

Planerade åtgärder

Region Skåne har genom sina risk- och sårbarhetsanalyser fått många förslag på hur förmågan att hantera en kris kan bli bättre. Inom fyra områden bör olika typer av åtgärder göras. Dessa är: kontinuitetsplanering, samverkan, utbildning samt uppföljning.



© Björn Ohlsson

6 Övergripande beskrivning av viktiga resurser som myndigheten kan disponera för att motstå allvarliga störningar och hantera kriser

6.1 När en kris inträffar - Länsstyrelsens organisation som resurs

Länsstyrelsens krisledningsorganisation

Länsstyrelsens krisledningsorganisation ska vid allvarlig kris omgående kunna upprätta en ledningsfunktion för bland annat samordning och information. Organisationens deltagare representerar Länsstyrelsens olika ansvarsområden. Här ingår jurister, vattenexperter, veterinärer, m.fl. vilket medför att myndigheten har en bred kompetens även inom krisberedskapsarbetet.

Tjänsteman i Beredskap (TiB)

Länsstyrelsen ska ha en Tjänsteman i Beredskap (TiB). TiB-funktionens uppgift är att vara larmmottagare, initiera krisledningsorganisationen och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, bekräfta, larma och informera vid allvarliga kriser som berör länet. TiB har ett tydligt ansvar med befogenhet att vidta åtgärder och att i övrigt direkt kunna agera utifrån Länsstyrelsens uppdrag enligt länsstyrelseinstruktionen och det geografiska områdesansvaret

Räddningstjänstansvar

Länsstyrelsen har ett ansvar för rådgivning och tillsyn av kommunal räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Länsstyrelsen ansvarar för räddningstjänst vid kärnteknisk olycka och får även i andra fall (med stöd av bestämmelserna i förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor) överta ansvaret för kommunal räddningstjänst.

Ansvar enligt Epizooti-lagstiftningen

Enligt Epizooti-lagstiftningen ska Länsstyrelsen bistå Jordbruksverket vid hanteringen av smittsamma djursjukdomar. Jordbruksverket kan också delegera visst ansvar till Länsstyrelsen som då leder insatser genom länsveterinären samt TiB-funktionen. Länsstyrelsen har en särskild handlings- respektive åtgärdsplan för hanteringen av epizootier och zoonoser.

6.2 Det förebyggande arbetet - samverkan med externa aktörer

I utövande av sitt geografiska områdesansvar före, under och efter krissituationer, och alla de uppgifter detta ansvar medför, behöver Länsstyrelsen samverka med ett stort antal berörda aktörer i länet:

- Utöver länsstyrelserna finns det ett flertal centrala myndigheter, s.k. sektorsmyndigheter, med särskilt ansvar för krisberedskapen. Deras arbete måste samordnas med respektive länsstyrelse.
- Kommunerna har ett lokalt områdesansvar som syftar till att skapa en lokal bild av krisberedskapen. Arbetet i Skånes 33 kommuner är en förutsättning för Länsstyrelsens förmåga att skapa en god regional bild av krisberedskapen.
- Ansvar och kompetens gällande flera samhällsviktiga verksamheter – till exempel viss teknisk infrastruktur - finns hos privata aktörer.

Plan för regional strategisk samverkan

Länsstyrelsen har en strategi för regional samverkan vid kris i Skåne.

Samverkansstrategi är framtagen gemensamt av aktörer i Skåne län som har en viktig roll vid kriser. Syftet med strategin är att beskriva och klargöra de gemensamma grundläggande principerna för hur samordning och samverkan ska ske vid kriser i samhället, specifikt för Skåne. Därmed ökar förutsättningarna för ett koordinerat agerande vid kriser. Planen ska kunna utgöra ett stöd för aktörerna inför och i samband med samhällsstörningar och kriser samt vara en utgångspunkt i det förebyggande arbetet t.ex. vid samverkansutbildningar i länet.¹¹

Samverkansfora

Samverkansområden (SO)

Myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap samverkar för att minska samhällets sårbarhet genom 6 olika samverkansområden. Samtliga 21 länsstyrelserna är representerade i samverkansområde geografiskt områdesansvar (SOGO) tillsammans med MSB. Länsstyrelsen som myndighet har representation även i de andra samverkansområdena.

Sydlänsamverkan

Sydlänen samarbetar kring krisberedskapsfrågorna för att kunna stödja varandra och för att andra aktörer ska möta en likartad och samordnad länsstyrelseorganisation. Målet med samarbetet är att genom ökad samverkan och samordning av länsstyrelsernas arbete med krishantering, öka krishanteringsförmågan i södra Sverige samt uppnå ett bättre och mera effektivt utnyttjande av länsstyrelsernas samlade kompetens och resurser. Samverkan har lett till riskreducerande åtgärder, bland annat genom överenskommelser om att TiB-funktionens instruktioner ska utformas likartat, gemensamma utbildningar för TiB, samt gemensamma rättsutredningar till stöd och vägledning för hantering av vissa vanligt förekommande eller särskilt komplicerade situationer.

¹¹ Strategi för regional samverkan vid kris i Skåne, Länsstyrelsen i Skåne län, 2010

Regionalt råd för räddningstjänst och krishantering

Varje länsstyrelse ska enligt sin förordning ha ett regionalt råd för skydd mot olyckor och krisberedskap i vilken representanter för länsstyrelsen och berörda aktörer bör ingå, för att skapa nödvändig samordning. Detta kan gälla både förebyggande arbete och vid en kris om det är ändamålsenligt. Rådet är ett samverkansforum och kan inte fatta beslut som berör en enskild organisation. Regionala Rådet har en strategisk funktion när det gäller beredskapsplaneringen. Rådets medlemmar utbyter kontinuerligt information om kommande planerade aktiviteter och andra händelser som skulle kunna orsaka en störning i samhället och hur planeringen inför dessa ser ut. Rådet ansvarar även för att vidarebefordra denna information till berörda aktörer. Vid behov kan rådet tillsätta speciella arbetsgrupper, t.ex. inför en på förhand känd händelse.

Toppchefsmöten för krisberedskap

Landshövdingen genomför möten med viktiga samverkande organisationer. I dessa möten deltar ordföranden i Regionstyrelsen, Länspolismästaren, VD:n för E.ON. Sverige, representanter från Försvarsmakten samt Förbundsdirektören för Räddningstjänst Syd. Syftet är att identifiera viktiga strategiska frågeställningar och skapa förutsättningar för bättre samverkan vid kris.

Informatörsnätverk

Inom Skåne län finns ett nätverk för kommunikatörer med Länsstyrelsen som sammankallande. Syftet med nätverket är att samverka kring gemensamma kriskommunikationsfrågor. Ett kriskommunikatörsnätverk har etablerats under 2011.

Räddningstjänst

Länsstyrelsen deltar i de skånska kommunala räddningstjänsternas regionala samverkansforum ("Räddsam"), där kommunförbundet Skåne är sammankallande.

Privat-offentlig samverkan

Utöver samverkan med större privata aktörer genom regionala rådet och toppchefsmöten, förekommer privat-offentlig samverkan inom vissa tidsbegränsade projekt och nätverk, kopplade till specifika risker exempelvis vid prioritering av elanvändare vid elbrist.

7 Bedömning av förmågan inom Länsstyrelsen i Skåne läns ansvarsområde att motstå och hantera identifierade hot och risker

7.1 Generell förmåga

Den generella förmågan består av krishanteringsförmåga samt förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar. Generellt sett är myndighetens förmåga god med viss brist. Det finns en krisledningsorganisation, denna är dock i behov av omstrukturering. Senast krisledningsorganisationen prövades var den 27 november 2011 under vädervarning klass 3, den så kallade Första adventsstormen. Ett behov som kvarstår är att uppdatera krishanteringsplanen, vilket ska göras under 2012.

7.2 Förmåga vid elbortfall

Scenario

Natten mellan den 1 och 2 februari är kall och snöig i hela Sverige. Under 2 till 3 februari uppstår en rad problem i Oskarshamns kärnkraftverk och sporadiska elavbrott uppstår i drabbade län. På kvällen och under natten den 3 februari blir elläget i Sverige allt mer ansträngt. Risken för effektbrist och manuell förbrukningsfrånkoppling ökar. Diskussioner kring prioritering av el är ett faktum.

Klockan 01.30 meddelar Oskarshamns kärnkraftverk att produktionen har stoppats. Läget förvärras. Kommunerna tvingas möta problem med servicebostäder utan el, med äldre människor som bor hemma och som känner sig otrygga, med företag som inte kan bedriva sin verksamhet fullt ut etc.

Svenska Kraftnät meddelar på eftermiddagen det råder effektbrist och kl. 15.00 tas beslut om manuell förbrukningsfrånkoppling, MFK. Ringhals och Forsmark meddelar att produktionen kan återupptas fullt ut tidigast om en månad. Oskarshamns kärnkraftverk kommer minst att vara obrukbart det närmaste året. Den manuella förbrukningsfrånkopplingen innebär att roterande bortkoppling kommer att ske mellan klockan 06.00 och 09.00 på morgonen och mellan klockan 15.00 och 18.00 på eftermiddagen den kommande månaden. De områden som kopplas bort på morgonen berörs inte av bortkopplingen på eftermiddagen.

Länsstyrelsens förmåga

Länsstyrelsens verksamhet bedrivs dagtid då myndighetens personal ska vara tillgänglig. Utifrån det givna scenariot där fastigheten kommer att vara elförsörjd under huvuddelen av myndighetens öppettid så bedömer vi att förmågan att bedriva samhällsviktig verksamhet är god. Det finns dock en osäkerhet i vilka krav som kommer att ställas på myndigheten efterhand som samhället ska hantera

bortkoppling under längre tid. Det är inte heller givet hur stort kravet på krisledning kommer att vara. Detta beror på krisledningsförmågan hos länets övriga aktörer, inte minst hos kommunerna. Denna osäkerhet samt en avsaknad av reservkraft för en del av Länsstyrelsens lokaler gör att den slutliga bedömningen av myndighetens krishanteringsförmåga är god med viss brist.



© Björn Ohlsson, 2011

Länets förmåga

Huvuddelen av länets kommuner uppfattar en bortkoppling om 3 timmar som hanterbar. Elnätsbolagen lyfter dock att en bortkoppling om 3 timmar i realiteten betyder 6 timmar, vilket är svårare att hantera. Större delen av länet har fungerande reservkraft till samhällsviktiga funktioner eller möjlighet att skaffa tillgång till reservkraft. Den största utmaningen man ser är informationshanteringen och intern och extern kommunikation. Man kan gå ut med information men vet inte om informationen når brukaren. Det är också olika i vilken mån det finns avtal med privata aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet att leverera även vid en kris. Samtliga förväntar sig en ökad belastning på personella resurser för att förbereda inför varje bortkoppling och det kan i vissa fall saknas planering och inkopplingsdon hos privata aktörer. De kommuner som drabbades av stormen Gudrun 2005 har övat i skarpt läge och har dragit erfarenhet av det vad gäller planering och krishantering vid elbrist. Den samlade förmågan för länet bedöms av Länsstyrelsen som god med viss brist.

7.3 Förmåga vid kärnteknisk olycka

Scenario

På morgontimmarna den 2 februari uppstår isbildning i kylvattenintaget till reaktor 1 (R1) och reaktor (R2) på ett av landets kärnkraftverk (LKG). R1 klarar sig utan större problem men problem uppstår med kylningen av härden i R2. Situationen förvärras genom att totalstopp i kylvattenintaget försvårar kylningen av härden på R2. Problemen är av sådan karaktär att kriterierna för beslut om höjd beredskap uppfylls och därigenom påbörjas automatiska mätningar i drabbat län.

Klockan 16.00 förvärras situationen på LKG. Det yttre nätet faller bort vilket innebär att Kraftverkshalvön blir utan ström. Reservkylsystemet för reaktorerna träder i kraft. Däremot startar inte gasturbinerna. Efterhand slutar kylkedjorna att fungera en efter en. När samtliga kylningsaggregat har slutat att fungera uppstår risk för utsläpp och därmed en situation med haverilarm.

Klockan 01.30, natten till den 3 februari meddelar LKG att så kallad tankgenomsmältning har ägt rum på R2 vilket innebär utsläpp till omgivningen som pågår under hela natten. Utsläppet är radioaktivt och drabbar det drabbade länet hårt, utöver det drabbas omkringliggande län av nedfall. Även norra Sverige drabbas på grund av rådande väderläge av radioaktivt nedfall.

12 av 33 kommuner i Skåne har valt att använda detta scenario i sin förmågebedömning

Länsstyrelsens förmåga

Länsstyrelsen har antagen saneringsplan men saknar för tillfället utbildad saneringsledare. Förmågan bedöms därför som god med viss brist för myndigheten som organisation. I övrigt bedöms förmågan vara densamma som anges i den generella bedömningen.

Länets förmåga

Några av de mindre kommunerna som har använt detta scenario i sin förmågebedömning anger att förmågan är god men påtalar att det tar 1-2 dagar att få rutiner och samverkan på plats. Bland de större kommunerna varierar förmågan från god till mycket bristfällig. Någon kommun belyser också vikten av en informationssamordning från samordningsansvarig länsstyrelse och andra myndigheter för att skapa likriktig och tydlig information till allmänheten. Den samlade bedömningen är att förmågan är god med viss brist.

8 Planerade och genomförda åtgärder, samt en bedömning av behov av ytterligare åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat

Sedan 2010 får Länsstyrelsen en betydande del av sina krisberedskapsmedel utifrån beviljade projektansökningar. Dessa projekt blir därför en del av de åtgärder som planeras och genomförs.

Under 2011 har nio projekt bedrivits på enheten för samhällsskydd och beredskap inom ramen för dess uppdrag. Alla projekt ingår inte i arbetet med en risk- och sårbarhetsanalys men samtliga har betydelse för hur Länsstyrelsen i Skåne län arbetar och kan arbeta med länets riskbild och samlade förmåga. De projekt som har bedrivits är:

- Regional ledning och samverkan – klargörande av ansvar och roller
- Social riskanalys
- Krisinformation – upprättandet av ett krisinformatörsnätverk
- Metod och verktyg för samordning av arbetet inom områdena skydd mot olyckor och extraordinära händelser
- Regional övning inom WIS
- Regional samverkansövning Phoenix
- Kunskapsuppbyggnad för vidareutveckling av länsöverskridande samverkan inom Sydlänssamverkan
- Utbildning och övning för ökad förmåga att hantera kriser
- Styrning av el till prioriterade användare

Förutom planerade och genomförda åtgärder inom respektive avgränsat riskområde arbetar Länsstyrelsen i Skåne län med ett fortlöpande utvecklingsarbete inom metod och samverkan. En del av detta arbete har formulerats i projektform.

8.1 Metodutveckling och samverkansåtgärder

Genom projektet " Regional ledning och samverkan " har man under 2011:

- Länets Regionala råd fått tydligare roll och mandat, bl.a genom tydligt definierade krav på ledamot i rådet.
- Arbetsutskott (AU) till Regionala rådet inrättats för att bereda underlag inför rådets möten
- Fastslagits tydlig inriktning gällande interaktionen mellan länets 5 st lokal/regionala råd och Regionala rådet.

- Rakel implementerats inom hela Länsstyrelsen i Skåne län, bl.a har samtliga TiB:ar utbildats i system och handhavande.
- " Förvaltningsforum Rakel Skåne " inrättats med deltagande från samtliga användarorganisationer, Länsstyrelsen är sammankallande.
- Större övning genomförts i länet med syfte att utvärdera samverkan, samordning och förmåga hos länets aktörer.

I projektet Kunskapsuppbyggnad för vidareutveckling av länsöverskridande samverkan inom Sydlänssamverkan har man under 2011:

- Arbetat för att öka länsstyrelserna inom Sydlänssamverkans kunskap inom befintliga och delvis nya verksamhetsområden, samt utifrån denna kunskap öka vår förmåga att i samverkan hantera länsöverskridande kriser.
- Vidareutvecklat rutiner för samverkan mellan länsstyrelserna i sydlänen vid länsöverskridande kriser. Detta gäller samverkan inom centrala områden där ledningsproblematik kan uppstå såsom koordinerat beslutsfattande, resurssamverkan och informationssamordning.
- Genom möten i arbetsgrupper, styrgrupp och stormöte med samtliga medarbetare, delat och stärkt vår gemensamma kunskap inom områden där vi idag kan identifiera behov av kunskapsdelning ur ett samverkansperspektiv.

Övning Phoenix genomfördes den 2 november 2011. Syftet med projektet var att stärka aktörernas förmåga till samverkan, klargöra ansvarsroller, kontaktvägar och beslutsvägar. Styftet är att öka länets sammanlagda förmåga att samverka vid en kris eller stor olycka. Huvudaktiviteten var en regional övning på operativ och strategisk nivå. Projektet innehåller också två seminarier, ett förberedande och ett för uppföljning. Detta är genomfört med cirka 600 övade. Utvärderingen beräknas vara färdig i januari/februari 2012.

8.2 Riskområde teknisk infrastruktur och försörjningssystem

Länsstyrelsen har tagit fram en regional vattenförsörjningsplan med syfte att belysa regionalt värdefulla dricksvattenresurser för att dessa ska kunna skyddas och bevaras idag och i framtiden. Ett antal vattenförekomster, både yt- och grundvatten, har pekats ut som särskilt viktiga för dricksvattenförsörjningen i Skåne. Urvalet baseras bl.a. på ett omfattande underlagsmaterial som hämtats in från kommunerna i länet samt information och diskussion kring storlek, kapacitet och kvalitet hos de olika vattenresurserna. Totalt har 9 grundvattenförekomster och 6 ytvattenförekomster pekats ut. Det är viktigt att arbetet fortsätter genom framtagande av kommunala vattenförsörjningsplaner med fördjupade analyser och

bedömningar. Länsstyrelsen kommer att arbeta vidare genom att stötta och vägleda kommunerna i deras arbete.

När det gäller området tele/it så går processen med att införa Rakel på bred front framåt. Idag använder polis, räddningstjänst samt delar av sjukvården Rakel i sitt dagliga arbete. Hösten 2011 driftsattes Rakel både för länsstyrelsens tjänsteman i beredskap (TiB) samt för Länsledningsplatsen (LLP). 11 Kommuner har Rakel men systemet används ej i någon större utsträckning. Under hösten 2011 och under 2012 kommer Länsstyrelsen att träffa och informera om samverkan i länet med hjälp av Rakel. Syftet med detta är att öka användningen av Rakel inom länet. Länsstyrelsen planerar övningar både tillsammans med Region Skåne och Skånes kommuner. Länsstyrelsen har tillsammans med MSB påbörjat planeringsarbetet för ”En dag för Samverkan i Vardag och Kris” lokalt, regionalt och nationellt med Rakel som beräknas genomföras under första halvan av 2012.

8.3 Riskområde naturolyckor

Länsstyrelsen i Skåne har under de senaste tre åren arbetat med att samordna och driva på klimatanpassningsarbetet i länet. Fokus i arbetet har främst varit kunskapsuppbyggnad, där seminarier, kommunbesök, utställning och dialogmöten lett till ökad förståelse för frågorna ute i länet. Denna kunskapsutveckling har varit till gagn även för Länsstyrelsens egna handläggare. Inom den fysiska planeringen, med Nya PBL, är detta extra tydligt där Länsstyrelsen ställer krav på att kommunernas planer ska ta hänsyn till riskerna för översvämningar, ras, skred och erosion även med ett framtida klimat. Kunskapsunderlag i form av rapporter och analyser har också varit en viktig del för att stötta länets aktörer i deras klimatanpassningsarbete.

I höstens budgetproposition föreslås det att Länsstyrelsen ska få fortsatt finansiering till 2015 för sitt klimatanpassningsuppdrag. Länsstyrelsens klimatanpassningsarbete kommer då att integreras mer i den ordinarie verksamheten men kommer fortsatt att ha fokus på att stötta länets aktörer med kunskap och planeringsunderlag.

8.4 Riskområde olyckor

Länsstyrelsen i Skåne medverkade i den nationella övningen ”SAMÖ-KKÖ 2011” Länsstyrelserna i Hallands, Skåne, Kalmar och Uppsala län har av regeringskansliet fått uppdrag att se över möjligheterna till fördjupad samverkan och samordning inom kärnkraftsberedskapen, detta uppdrag redovisas och avslutas under 2012. Länsstyrelsen i Skåne planerar att under 2012 utbilda 1-2 nya interna saneringsledare. Saneringsledaren vid länsstyrelsen är ansvarig i länet

för räddningstjänst/sanering av radioaktiva ämnen efter utsläpp från en kärnteknisk anläggning.

8.5 Riskområde sjukdomar

Länsstyrelsen är sammankallande för en regional samverkansgrupp för riskområdet. I gruppen ingår representanter från Region Skåne, Polismyndigheten samt några av Skånes kommuner. Gruppen fungerade som en operativ samverkansgrupp för Länsstyrelsens krisledningsorganisation vid arbetet med pandemin. Under 2010 slutfördes ett omfattande analys- och planeringsarbete vad gäller pandemisk influensa, inkluderat redovisning av länsstyrelsens regeringsuppdrag.

Under innevarande år har länsstyrelsen deltagit i arbetet med planering för karantänshamnar och införandet av det internationella hälsoreglementet. Planeringen omfattar Malmö-Copenhagen Port, Helsingborgs hamn samt Malmö Airport. Arbetet pågår och beräknas vara slutfört i juni 2012. Planering har påbörjats för en övning med livsmedelssmitta som scenario. Övningen kommer att genomföras tillsammans med länsstyrelsen i Blekinge län.

När det gäller epizootier och zoonoser har Länsstyrelsen ett särskilt ansvar för riskområdet i enlighet med epizooti-lagstiftningen (se kapitel 2), och samverkar i krisförberedande och operativt skede bland annat med huvudansvarig sektorsmyndighet Jordbruksverket (SJV). Skåne har drabbats av flera epizootier under senare år, däribland New Castle-sjukan, Blåtunga och Fågelinfluensan. Erfarenheter från dessa händelser pekar på en välfungerande samverkan mellan berörda aktörer.

Som angavs i 2010 års risk- och sårbarhetsanalys uppdaterades en handlingsplan för epizooti- och zoonosutbrott 2006 (åtgärdsplan och kontaktuppgifter uppdateras löpande). Ett utvecklat digitalt kartsikt har tagits fram för fjäderfäbesättningar i länet. 2006 färdigställdes även en regional risk- och sårbarhetsanalys utifrån ett fågelinfluensascenario. Handlingsplanen ska ses över och synkroniseras med krisledningsplanen. Ansvaret för detta ligger inom Länsstyrelsen hos länsveterinären.

8.6 Utvecklingsbehov och vidare arbete

2011-års regionala RSA har som tidigare nämnts fokuserat på att identifiera riskerna och sårbarheterna utifrån kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser. För att Länsstyrelsen i Skåne skall fullfölja sitt uppdrag fullt ut krävs utveckling och vidare arbete av det regionala risk- och sårbarhetsarbetet. Nedan följer förslag på områden att arbeta vidare med:

- Analysera och värdera riskerna och sårbarheterna utifrån kommunernas analyser
- Identifiera och värdera kritiska beroenden
- Beakta andra myndigheters analyser, relevanta för såväl den regionala som lokala risk- och sårbarhetsanalyser
- Förtydligande av ansvar och roller i risk- och sårbarhetsarbetet

Som ett led i detta arbete har Länsstyrelsen i Skåne län inför 2012 sökt medel från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Beslut om vilka medel som beviljas delges i december varje år. Inför 2012 har medel sökts för följande projekt och insatser:

- Gemensam kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsåterföring i sydlänen
- Förstärkningsresurser - Principer för Länsstyrelsens inriktning och prioritering av nationella och internationella resurser (Huvudansökan: Länsstyrelsen i Stockholms län)
- Inventering av dricksvatten i Skåne län
- Deltagande i pilotstudie process och rapporteringsverktyg RSA
- Styrelövning MABO (Trepartsansökan: Skåne län, Västra Götaland och Stockholms län)
- Samverkan över nationsgränser - Öresundsbron
- Kritiska funktionsområden
- Uppföljning och utveckling av Styrel-arbetet i Skåne län
- SOTI Samverkansprojekt om regional livsmedelsförsörjning ur ett krisperspektiv, (Huvudansökan: Uppsala län)
- CBRN-E
- Införande/anpassning av DNS och DNSSEC
- Nätverksstärkande riktad insats - länets beredskapssamordnare
- Rakel - samordning, samverkan och övning
- Deltagande i övning SMITTA - Smittsam livsmedelsburen sjukdom

Den regionala risk- och sårbarhetsanalysen för Skåne län är sammanställd i syfte att ge en bild av vilka risker och sårbarheter som finns i länet. Rapporten beskriver också viktiga delar i länets risk- och sårbarhetsarbete. Vår förhoppning är att innehållet ska ge upphov till diskussion och dialog om länets riskbild och om Länsstyrelsens vision: ett hållbart samhälle i balans. Denna vision innebär en miljömässig, ekonomisk och socialt hållbar utveckling där människor känner tillit och där företag, organisationer och myndigheter samverkar.



LÄNSSTYRELSEN
I SKÅNE LÄN

Östra Boulevarden 62 A, 291 86 Kristianstad
Kungsgatan 13, 205 15 Malmö
Tel 044/040-25 20 00, Fax 044/040-25 21 10
Epost skane@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/skane