



Risk-och sårbarhetsanalys

Antaget av Kommunfullmäktige 2023-09-18 § 135

Innehållsförteckning

1 Beskrivning av kommunen och dess geografiska område.....	4
1.1 Kommunens ansvarområde och uppgifter.....	4
1.2 Kommunens organisation inklusive bolag.....	5
1.3 Författningsar som har beaktats i Risk- och sårbarhetsanalysen.....	5
1.4 Övergripande beskrivning av kommunens geografiska område	6
1.4.1 Geografi	6
1.4.2 Demografi	6
1.4.3 Infrastruktur	6
1.4.4 Näringsliv	7
2 Beskrivning av arbetsprocess och metod	7
2.1 Arbetsprocess och metodik för risk- och sårbarhetsanalysarbetet.....	8
2.2 Aktörer som deltagit i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen.....	8
2.3 Underlag som använts i risk- och sårbarhetsanalysarbetet.....	8
2.4 Avgränsningar	9
2.5 Begreppsdefinitioner	9
2.6 Sekretess	10
3 Identifierad samhällsviktig verksamhet och dess kritiska beroenden inom kommunens geografiska område.....	10
3.1 Identifierad samhällsviktig verksamhet och dess kritiska beroenden inom kommunens geografiska område	11
3.2 Samhällsviktig verksamhet i Borgholms kommun	13
4 Identifierade kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamheter	13
4.1 Elförsörjning	13
4.2 Drivmedel.....	13
4.3 Transporter	13
4.4 Kommunalteknisk försörjning	14
4.5 Livsmedel.....	14
4.6 Elektroniska kommunikationer	15
4.7 Övriga kritiska beroenden	15

5	Identifierade och analyserade risker för kommunen och kommunens geografiska område....	15
5.1	Identifierade typhändelser	15
5.2	Övergripande analys och presentation av riskbild per typhändelse	17
5.2.1	Naturolyckor.....	17
5.2.2	Olyckor	18
5.2.3	Teknisk infrastruktur och försörjningssystem.....	19
5.2.4	Antagonistiska hot och sociala risker	19
5.2.5	Sjukdomar	20
5.2.6	Andra risker.....	20
6	Beskrivning av identifierade sårbarheter och brister i krisberedskap inom kommunen och dess geografiska område	21
6.1	Sårbarheter och brister inom samhällsviktig verksamhet	21
6.2	Sårbarheter och brister inom kritiska beroenden	22
6.3	Sårbarheter och brister inom informationssäkerhet	22
7	Behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysen.....	22
7.1	Åtgärder kopplade till typhändelser.....	22
7.1.1	Genomförda åtgärder från kommunens förra Risk- och sårbarhetsanalys	22
7.1.2	Planerade och pågående åtgärder	23
7.1.3	Behov av ytterligare åtgärder	24
7.2	Åtgärder kopplade till generell krisberedskap	24
7.2.1	Utbildning/övning	24
7.2.2	Kommunikation.....	24
7.2.3	Samverkan.....	24
7.2.4	Teknik	25
7.2.5	Barnrättsperspektivet.....	25
7.2.6	Åtgärder som kräver insatser från andra aktörer	25
Bilagor	26	

1 Beskrivning av kommunen och dess geografiska område

Borgholms kommun är en politiskt styrd organisation. Folkvalda ledamöter i kommunfullmäktige samt förtroendevalda i kommunstyrelsen och nämnder beslutar om kommunens verksamhet och ekonomi. Styrelsen för de kommunalt helägda bolagen Borgholm Energi AB och Borgholmshem AB är också förtroendevalda.

De kommunala tjänstemännen ska utifrån de politiska besluten se till att den kommunala servicen fungerar för alla invånare.

Det kommunala självstyret är en grundläggande princip som är inskriven i regeringsformen, som är en av grundlagarna. Kommuner ska följa de ramar som riksdag och regering bestämt men utöver det ger det kommunala självstyret kommunen rätt att fatta självständiga beslut och att ta ut skatt av invånarna för att kunna sköta sina uppgifter. För kommuninvånare innebär det kommunala självstyret möjlighet att påverka politiken genom att exempelvis lämna förslag till kommunen eller att överklaga kommunens beslut.

1.1 Kommunens ansvarområde och uppgifter

Vissa verksamheter är kommunerna skyldiga att ha enligt lag. Andra verksamheter är frivilliga och beslutas av kommunens förtroendevalda. Genom de nämnder, förvaltningar och bolag som finns i Borgholms kommun tar kommunen ansvar för nedanstående områden:

- Förskoleverksamhet och skolbarnomsorg
- Förskoleklass, grundskola, gymnasieskola och anpassad grundskola
- Kommunal vuxenutbildning
- Svenska för invandrare
- Individ- och familjeomsorg
- Äldreomsorg
- Omsorgen om funktionsnedsatta
- Kommunal hälso- och sjukvård
- Samhällsplanering och byggfrågor
- Hälso- och miljöskydd samt livsmedelskontroll
- Renhållning och avfallshantering
- Vatten och avlopp
- Bibliotek
- Hamnar och kommunala vägar
- Fastighetsförvaltning
- Bostäder
- Krisberedskap
- Civilt försvar
- Kollektivtrafik (tillsammans med Region Kalmar)

Gymnasieskolan drivs av Kalmarsunds gymnasieförbund, som är ett kommunalförbund med Borgholm, Kalmar, Mörbylånga och Torsås kommuner. Ölands kommunalförbund, där räddningstjänsten tidigare ingått tillsammans med turism och IT, är under avveckling. Räddningstjänsten är omorganiserad i Räddningstjänsten Sydost och IT:s samt turismens framtida placering är i skrivande stund under utredning.

I övrigt tar Borgholms kommun frivilligt ansvar för att driva andra verksamheter, exempelvis:

- Fritidsverksamhet
- Näringsliv
- Kulturverksamhet
- Energi
- Näringslivsutveckling
- Sysselsättningsåtgärder

1.2 Kommunens organisation inklusive bolag

Borgholms kommuns politiska och kommunala organisation:

Kommunfullmäktiges ledamöter är folkvalda. Ledamöterna utser/väljer efter de allmänna valen förtroendevalda att ingå i olika nämnder och styrelser. I Borgholms kommun finns förutom kommunfullmäktige fyra större nämnder/ styrelser: kommunstyrelsen, miljö- och byggnadsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden.

Varje nämnd/ styrelse ansvarar för sina verksamhetsområden och utser ett arbetsutskott bestående av ordförande, 1:e vice ordförande och 2:e vice ordförande. Nämnderna kan dessutom välja egna utskott som bereder ärenden till nämnden.

Förutom ovanstående nämnder finns

Valnämnden som organiserar och ser till att de allmänna valen genomförs.

Valberedningen som föreslår vilka förtroendevalda som ska ingå i de olika nämnderna/styrelserna efter de allmänna valen.

Kommunrevisionen som har till uppgift att granska all kommunal verksamhet

Borgholm Energi Elnät AB med dotterbolaget Borgholm Energi AB samt det nystartade bolaget Borgholmshem AB är kommunens bolag. Styrelserna består av förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige. Borgholm Energi AB och Borgholm Energi Elnät AB ansvarar för vatten och avlopp, återvinning, avfall, fjärrvärme och eldistribution i den del av elnätet som ägs av kommunen via bolaget.

Borgholmshem AB, ansvarar för uthyrning av lägenheter. Styrelsen består av förtroendevalda som utses av kommunfullmäktige.

1.3 Författnings som har beaktats i Risk- och sårbarhetsanalysen

- 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
- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
- Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (2006:412)
- Epizootilag (1999:657)

- Lag (2006:263) om transport av farligt gods
- Förordning (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga el användare
- Säkerhetsskyddslag (2018:585)
- Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
- Socialtjänstlag (2001:453)
- Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap
- Förordning (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap
- Barnkonventionen, (Lag 2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

1.4 Övergripande beskrivning av kommunens geografiska område

Borgholms kommun ligger i Kalmar län, ett långsträckt län med 12 kommuner. Länet har totalt närmare 250 000 invånare, varav drygt 72 000 bor i Kalmar kommun.

Kommunikationerna i länet utgörs av E22 som löper längs kusten och järnväg från Kalmar som ansluter till stambanan i Alvesta. Länets enda flygplats för persontrafik finns i Kalmar. I Oskarshamn ligger kärnkraftverket OKG.

1.4.1 Geografi

Borgholms kommun utgör den norra halvan av Öland. Centralort är Borgholm som ligger vid Kalmarsund på Ölands västra kust.

Klimatet i kommunen präglas av dess kustläge, torrt på somrarna med många soltimmar. Under vinterhalvåret ökar nederbördmen i jämförelse med övriga Sverige är klimatet relativt torrt. Den okända öländska snöstormen "fåken" inträffar regelbundet.

1.4.2 Demografi

Borgholms kommun har cirka 10 850 invånare och är den kommun i landet vars invånare har högst medelålder. Låga födelsetal kompenseras inte fullt ut av en positiv nettoinflyttning. En hög andel av ungdomarna lämnar kommunen under gymnasietiden och först mellan 30 - 40-års ålder återvänder en del. Inflyttning sker även av äldre som vill leva som pensionärer i kommunen. Försörjningsbördan för den arbetande delen av befolkning blir därmed högre jämfört med rikssnittet.

Under semesterperioderna mer än tiotusentus åntalet personer som vistas i kommunen. Ännu flera vistas i kommunen under stora arrangemang som till exempel välbesökta konserter.

1.4.3 Infrastruktur

Nästan all transport till och från Öland sker via Ölandsbron som ansluter i Mörbylånga kommun. För Borgholms kommun innebär det att resor och tillförsel av varor huvudsakligen sker söderifrån, främst via den västra landsvägen 136. Vid Föra, geografiskt ungefär mitt i kommunen, går östra och västra landsvägen ihop. Norr om Föra finns bara en huvudväg, väg 136. På sommaren när många vistas i den norra delen av ön blir vägen en flaskhals. Den nordligaste delen av kommunen, till en gräns strax söder om Löttorp, ligger i den yttre beredskapszonen för Oskarshamns kärnkraftverk.

Det finns ett antal småbåtshamnar utspridda i kommunen. Många av dessa var fiskehamnar från början och småskaligt fiske förekommer fortfarande på ett fåtal platser. Det finns endast

två hamnar som kan ta emot lite större båtar/färjor; Grankullavik, som för närvarande inte är aktiv, och Byxelkrok som har genomgått en större upprustning.

Kommunen har två mindre flygfält, främst för privatflyg, Borglanda sydöst om Borgholm och Ölanda på norra Öland.

Vatten och avlopp är väl utbyggt i kommunen. Kommunen har satsat på att nå så många invånare som möjligt med kommunalt vatten, särskilt där tillgången på dricksvatten i såväl borrade som grävda brunnar är begränsad. Det kommunala vattennätet har dessutom förstärkts med ett avsaltningsverk med hög kapacitet.

Det finns också en vattenledning från fastlandet som ansluter vid Stora Rör. Trots detta finns ett antal fastigheter, såväl fast- som fritidsboende, samt enstaka lantbruk/verksamheter som är beroende av egna brunnar. Många av dessa brunnar sinar vid torka.

Avloppsledningsnätet är mindre utbyggt än vattenledningsnätet men stora utbyggnadsprojekt pågår, liksom uppgradering av äldre avloppsanläggningar. Antalet små, enskilda avlopp är stort.

Kommunens bolag Borgholm Energi Elnät AB äger en mindre del av elnätet i kommunen, främst runt tätorten Borgholm. Resten av elnätet ägs av Eon som även driver överföringsledningarna till fastlandet. Elnätet på Öland kan inte fungera självständigt utan förutsätter att kontakten med fastlandet upprätthålls. Det gäller även den vindkraft som produceras på ön.

På årsbasis produceras något mer elenergi, främst i form av vindkraft, på Öland än vad som förbrukas. Den största vindparken är havsbaserad och finns utanför Kårehamn på östra kusten. Elnätet består till viss del av luftledningar men Eon ersätter succesivt luftledningar med marklagda kablar. Elavbrott vid hårda vindar förekommer.

Bredbandsutbyggnaden täcker nästan hela kommunen. Fiberutbyggnad på landsbygden är klar men mobilnätskapaciteten riskerar att vara otillräcklig sommartid.

1.4.4 Näringsliv

Borgholms kommun är tillsammans med sina bolag den största arbetsgivaren i kommunen med över 1 000 anställda. De största företagen har runt 50 helårsanställda och de största näringarna i kommunen är jordbruk samt turism.

Öland som helhet står för en hög andel av den svenska matproduktionen. Borgholms kommun är en av landets mest nötkreaturtäta kommuner sett till antalet invånare och mjölkproduktionen är stor.

Besöksnäringen är den andra stora näringen med restauranger, caféer, butiker, camping samt hotell- och konferensverksamhet.

2 Beskrivning av arbetsprocess och metod

2.1 Arbetsprocess och metodik för risk- och sårbarhetsanalysarbetet

Kommunen ska rapportera sin Risk-och sårbarhetsanalys (RSA) till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige.

Utgångspunkten för arbetet är kommunens tidigare RSA. En samlad utvärdering av den senaste från 2019 har inte gjorts men respektive förvaltning/bolag har följt upp och åtgärdat brister från åtgärdsplanen. Förvaltningarna och bolaget har också genomfört egna risk- och sårbarhetsanalyser för verksamheten.

Arbetet har genomförts av en grupp bestående av medarbetare med strategiska funktioner inom olika verksamhetsområden. De medverkande har utsetts av kommunens säkerhetssamordnare. Syftet har varit att få en heltäckande bild grundat på bedömningar efter olika professioner. Gruppen har gemensamt gått igenom tidigare års RSA och diskuterat sig fram till risker, sårbarheter samt förslag på lösningar. Typhändelser som tagits upp förekommer i tidigare RSA men några har också tillkommit.

Under arbetet har kommunchefen kontinuerligt hållits informerad och en formell avrapportering har gjorts i kommunens ledningsgrupp.

2.2 Aktörer som deltagit i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen

Arbetet har främst involverat kommunanställda personer inom kommunens olika verksamheter. Dels personer med en god överblick över respektive verksamhet, dels personer med någon form av ansvar för säkerhetsfrågor eller att upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid till exempel elavbrott. Med kommunanställda avses även anställda vid kommunens bolag Borgholm Energi AB och Borgholm Energi Elnät AB.

Övriga som i någon form bidragit är:

Mörbylånga kommun (samverkan om främst krishantering och organisation, personalutbyte, kommunikation, bron, men i viss mån även V/A och elnät mm).

Länsstyrelsen (samverkan, kommunikation, bron och processtöd).

Region Kalmar (samverkan, kommunikation, sjukvård).

LRF:s kommungrupp (livsmedel, drivmedel, transporter, vatten).

Representanter för frivilligorganisationer: Röda Korset och Svenska kyrkan.

Enskilda företagare med flera har i enstaka fall kontaktats för nödvändig information.

2.3 Underlag som används i risk- och sårbarhetsanalysarbetet

- Risk- och sårbarhetsanalys för Borgholms kommun 2019(2019) inklusive bilagor.
- Risk- och sårbarhetsanalys för Kalmar län 2022
- Handbok för kommunalt RSA-arbete FOI-R—4656-SE

- Strukturförslag Risk- och sårbarhetsanalys – Länsstyrelsen i Kalmar läns mall 2019

2.4 Avgränsningar

Risker och sårbarheter som rör Sveriges säkerhet presenteras inte i denna analys utan återfinns i kommunens säkerhetsskyddsanalys som har sekretess enligt 15 kap. 2 § OSL.

Styrel (prioriterad el) har behandlats i en egen process med högre sekretess än den som omfattar risk- och sårbarhetsarbetet.

2.5 Begreppsdefinitioner

Extraordinär händelse

Med en extraordinär händelse menas en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller av en region.

Grovanalys

Översiktlig analys av extraordinära händelser samt bedömning av sannolikhet och konsekvens.

Höjd beredskap

Höjd beredskap innebär att beredskapen på olika sätt höjs för att stärka försvarsförmågan. Detta kan ske i två olika nivåer, skärpt respektive högsta beredskap.

Informationssäkerhet

Ett tillstånd som innebär skydd med avseende på konfidentialitet, riktighet, tillgänglighet och spårbarhet hos information.

Insatsvaror

En insatsvara är en vara som används och förbrukas i tillverkningen av andra varor, eller i produktion av tjänster. Insatsvaror kan vara både råvara, halvfabrikat eller konsumtionsvara.

Konsekvens

Resultatet av en olycka eller en extraordinär händelse. Beskriver skador på människor, miljö, egendom och verksamhet uttryckt i kvalitativa eller kvantitativa termer.

Kris/samhällsstörning

Med kris/samhällsstörning menas en allvarlig händelse som drabbar många människor och stora delar av vårt samhälle. En kris hotar grundläggande funktioner och värden som exempelvis elförsörjning eller vår hälsa och frihet.

Pandemi

Ett utbrott av en infektionssjukdom som snabbt och lätt sprider sig bland människor över stora geografiska områden.

Pågående dödligt våld (PDV)

Innebär att en eller fler gärningspersoner utsätter allmänhet för dödligt våld

Redundans

Uttrycker förmåga hos ett objekt, system, individ mm, att stå emot och hantera en specifik påfrestning som kan härledas till inre eller yttre faktorer.

Risk

Med risk avses sannolikheten för att en händelse ska inträffa samt de konsekvenser som följer av händelsen. Sannolikheten är ett mått på hur ofta eller hur troligt det är att en viss händelse inträffar. Risk blir produkten av sannolikheten och konsekvensen.

Risk = sannolikhet x konsekvens.

Risk- och sårbarhetsanalys

Risk- och sårbarhetsanalys är en metod i vilken risker, redundans, hanteringsförmåga samt sårbarheter identifieras och analyseras utifrån sannolikhet och konsekvens.

Samhällsviktig verksamhet

En samhällsviktig verksamhet är en verksamhet som alltid måste fungera oavsett vad som än händer. För att definieras som en samhällsviktig verksamhet ska något av de två nedanstående kraven uppfyllas:

Ett bortfall av eller en störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället

Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Sannolikhet

Ett mått på möjligheten att en viss händelse ska inträffa.

Sårbarhet

Uttrycker oförmåga hos ett objekt, system, individ med mera att stå emot och hantera en specifik påfrestning som kan härledas till inre eller yttre faktorer.

2.6 Sekretess

Risk- och sårbarhetsanalysens bilagor har sekretess enligt 18 kap. 13 § OSL. Även huvuddokumentet kommer att sekretessprövas innan det lämnas ut efter begäran.

3 Identifierad samhällsviktig verksamhet och dess kritiska beroenden inom kommunens geografiska område

Vid en allvarlig kris måste samhället fungera och därför är det viktigt att definiera vilka verksamheter som är nödvändiga för att kunna undvika eller hantera kriser. Samhällsviktiga verksamheter har delats in under elva olika områden som återfinns i tabellen 3.1.

Identifieringen av samhällsviktiga verksamheter har gjorts med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalysen för förra mandatperioden samt länsstyrelsens handledning för risk- och sårbarhetsanalyser. Endast verksamheter som finns representerade i Borgholms kommunens geografiska område har tagits med.

3.1 Identifierad samhällsviktig verksamhet och dess kritiska beroenden inom kommunens geografiska område

Energiförsörjning

Samhällsviktig verksamhet	Kritiska beroenden
Vindkraft	Elnätet Elnätet på Öland kan inte användas utan den enda fastlandsförbindelsen vid Stora Rör
Fjärrvärmecentralerna	Bron, el, flis (transporter)
Solel	Endast samhällsviktig om den kan användas utan det kritiska beroendet av elnätet
Drivmedelstationer inkl. flis	El, bron, transporter

Handel och industri

Lindbytvätten (tvättar åt vård, omsorg, sjukhus inom ett stort område i sydöstra Sverige)	El, vatten, bron, transporter (inkl. drivmedel), personal
---	---

Hälso/ sjukvård/ omsorg

Kommunal äldreomsorg, hälso- och sjukvård, individ- och familjeomsorg och omsorg om funktionsnedsatta	Personal, rutiner, IT, el, bron (transporter), VA, livsmedel
Barnomsorg och skola	Personal, rutiner, el, VA, livsmedel, transporter, bron
Avlidna (lokalt omhändertagande ej möjligt)	Bron (transporter), drivmedel, lokaler eller utrymme
Hälsocentralen	Personal, el, IT, VA, bron
Apotek	Bron, transporter, personal, IT

Kommunikation och information

Kommunens hemsida	Personal, IT, el, beredskap
Mobilnätet / IP-telefoni	El, IT, rutiner, beredskap
Media	El, IT

Kommunalteknisk försörjning

Dricksvattenförsörjning (vattenverk och distribution)	El, IT, insatsvaror, personal, beredskap, drivmedel, bron
---	---

Avloppsreningsverk och ledningsnät	El, IT, insatsvaror, personal, beredskap, slambilar, drivmedel, bron
Renhållning (sopor)	Transporter, personal, drivmedel, IT, bron
Väghållning	Maskiner, personal, drivmedel, kommunikation, bron

Livsmedel

Lantbruket	El, vatten, drivmedel, bron, personal
Förädlingsindustri	El, vatten, drivmedel, (bron), personal, transporter (insatsvaror)
Livsmedelsbutiker	El, vatten, transporter, personal, bron
Storkök	Personal, el, vatten, avlopp, livsmedel (transporter), bron
Livsmedelskontroll	Personal

Offentlig verksamhet

Kommunal ledning/krisledning	Rutiner, personal, IT, el, mobil & telefonnät
------------------------------	---

Skydd och säkerhet

Räddningstjänst	Kommunikation, IT, personal, rutiner, el, drivmedel, bron
Polis	Kommunikation, IT, personal, rutiner, el, drivmedel, bron
Ambulans	Kommunikation, IT, personal, rutiner, el, drivmedel, bron
Hemvärvnet/försvaret	Kommunikation, IT, personal, rutiner, el, drivmedel, bron

Transporter

KLT (skolskjuts)	Väghållning, drivmedel, personal, bron
Varutransporter, tjänstetransporter	Väghållning, drivmedel, bron, personal

Finansiella tjänster

Socialförsäkringar, ekonomiskt bistånd, löneutbetalningar	El, IT, personal
---	------------------

Höjd beredskap	
Samtliga verksamheter i kommunen	IT, el, personal, bron, vatten, drivmedel, fungerande ledningsorganisation, väghållning, kommunikation, mobil och telenät, livsmedel, prioriteringar

3.2 Samhällsviktig verksamhet i Borgholms kommun

Faktiska samhällsviktiga verksamheter i Borgholms kommun finns i bilagor 1 – 5. Dessa har sekretess enligt OSL 18 kap 13 §. Bilagorna listar även identifierade kritiska beroenden för dessa verksamheter.

4 Identifierade kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamheter

4.1 Elförsörjning

OSL 18 kap. 13 §

[REDACTED]

4.2 Drivmedel

OSL 18 kap. 13 §

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

4.3 Transporter

OSL 18 kap. 13 §

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

4.4 Kommunalteknisk försörjning

OSL 18 kap. 13 §

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

4.5 Livsmedel

OSL 18 kap. 13 §

[REDACTED]

4.6 Elektroniska kommunikationer

OSL 18 kap. 13 §



4.7 Övriga kritiska beroenden

OSL 18 kap. 13 §



5 Identifierade och analyserade risker för kommunen och kommunens geografiska område

5.1 Identifierade typhändelser

Urvalet av typhändelser bygger på de risker som bedöms ha högst sannolikhet i Borgholms kommun, och mot vilka krisberedskapen i första hand syftar.

Naturolyckor

Fåk (kraftig snöstorm)

Vattenbrist/torka

Skyfall

Höjda havsnivåer

Värmeböja

Olyckor

Långvarigt broavbrott

Kärnteknisk olycka (OKG)

Större brand (skogs "natur" brand, camping, hotell)

Oljeutsläpp till havs

Teknisk infrastruktur och försörjningssystem

Långvarigt elavbrott

Långvarigt fjärrvärmeavbrott (i kombination med annan allvarlig händelse)

Vattenbrist/vattensmitta

Långvarigt IT-avbrott

Antagonistiska hot och sociala risker

Social oro

Antagonistiska hot hanteras i huvudsak i Borgholms kommunens säkerhetsskyddsanalys som har sekretess enligt OSL 15 kap 2 §.

Sjukdomar

Pandemi/epizooti

Andra risker

Större publika evenemang

PDV (Pågående dödligt våld)

Skärpt eller högsta beredskap efter beslut av regeringen

Barnrättsperspektivet

5.2 Övergripande analys och presentation av riskbild per typhändelse

5.2.1 Naturolyckor

Utmärkande för naturhändelser är att samhället inte kan förebygga att händelserna inträffar. Här väljer kommunen att göra en utförligare presentation av de typer av händelser som regelbundet förekommer, fåk och torka men även att lyfta händelsen värmebölja. Andra naturolyckor är höga havsnivåer och skyfall. Höga havsnivåer är förutsägbara och av mera långsiktig karaktär. De ska hanteras redan på planeringsstadiet, i översiks- och detaljplaner. Skyfall kan förekomma men torka ställer till större problem och åtgärderna för att komma till rätta med problemen är ofta sammanfallande. Det handlar om att öka förmågan att hålla kvar vatten högre upp på land under en längre tid.

Fåk

En fåk, det vill säga en mycket kraftig snöstorm, är en sannolik kris och något man måste förutsätta kan hända. En kraftig fåk innebär att alla vägar snabbt blir ofarbara och att en vanlig snöplög inte har kapacitet att ta sig fram. Hus och fordon på landsbygden täcks av snö. Vinden innebär att alla försök till snöröjning är meningslösa. Vägarna blåser igen på några minuter. Snön blir dessutom kompakt och hård, så snöröjningen efteråt tar mycket tid i anspråk.

En fåk innebär stor risk att de mest drabbade områdena även blir utan el.

Fåken är så pass sannolik och påverkar flera viktiga samhällsfunktioner så det bör finnas en plan för en sådan händelse. Den är dessutom oftast lokal och drabbar kommunen eller Öland. Fåken är därför ett lämpligt scenario att vara dimensionerande för kommunens krisberedskap.

Vattenbrist/torka

Torka och vattenbrist är en naturolycka som regelbundet inträffar.

Torka kan bli vanligare om de klimatscenarier som förutspås blir verklighet. Då förväntas torrare somrar och mera nederbörliga vintrar på Öland.

Tillgången till vatten för det kommunala ledningsnätet har förstärkts med ett avsaltningsverk med hög kapacitet. En överföringsledning från fastlandet finns också. En del kommuninvånare och verksamheter har ingen möjlighet att ansluta till det kommunala nätet och är följdaktligen beroende av egna brunnar.

Störst problem orsakar torka för en av kommunens viktigaste näringar – lantbruket. Särskilt mjölkproduktionen är vattenkrävande både till rengöring, till mjölkproducerande kor, som behöver dricka mycket, och till vallodlingen (foderproduktionen), grödor som normalt odlas utan bevattning.

Värmeböja

En värmeböja kan få allvarliga konsekvenser. Värmeslag och uttorkning kan uppkomma hos både människor och djur. Främst kan detta påverka omsorgen där sköra och äldre kan drabbas. Förutom äldre är barn, gravida och personer med kroniska sjukdomar särskilt utsatta för att drabbas av hälsofarligt värmeslag (hypertermi).

5.2.2 Olyckor

Långvarigt broavbrott

Ett långvarigt broavbrott skulle skapa stora problem för kommunen då det beräknas ta mer än en vecka att få i gång färjetrafik utöver den begränsade färjetrafik som alltid går sommartid. Det betyder att >99% av transportkapaciteten till och från ön faller bort innan större vägfärjor kan komma i drift. Under en dryg vecka och kanske ända upp till tio dagar skulle livsmedelstransporter, drivmedel, djurfoder med mera inte kunna transportereras till ön. Mjölk, slaktdjur och övriga råvaror till livsmedel skulle inte kunna transportereras från ön. Inte heller skulle döda djur kunna transportereras bort från lantbruken och risken för smitta därmed öka.

Även med utökad färjetrafik kommer den stora arbetspendlingen över bron att begränsas kraftigt. Färjetrafiken kommer att ha kapacitet för alla transporter av livsmedel och varor men kan aldrig komma upp i kapacitet för dagens arbetspendling.

Kärnteknisk olycka (OKG)

Delar av norra Öland är beläget i den yttre beredskapszonen. Borgholms kommun kan hantera evakuering av omsorgstagare men övriga skulle få utrymma på egen hand. En utrymningsplats finns förberedd i kommunen och kan startas upp vid behov. En fullskalig utrymning skulle kräva en samverkan med andra kommuner/ organisationer. Länsstyrelsen har huvudansvaret för insatserna vid en kärnteknisk olycka och en större övning med flera moment är planerad. Övningen kommer att pågå under 2023 och 2024.

Brand

För Sverige som helhet är skogsbrand en sannolik händelse. I Borgholms kommun finns inga större sammanhangande skogsområden, utan de skogar som finns är väl genomkorsade av vägar. Tillgängligheten är god, vilket ger goda möjligheter både till tidig upptäckt och till att begränsa och bekämpa elden.

Det som behöver beaktas i Borgholms kommun är de stora samlingar av människor som tillfälligtvis uppehåller sig på vissa platser och där möjligheten till utrymning är begränsad. Sommartid är det normalt varmt, torrt och blåsigt på Öland vilket ger en utmärkt grogrund för en brand på till exempel en campingplats. Vid större event blir dessutom smala tillfartsvägar ofta igenkorkade av fordon (delvis felparkerade).

Oljeutsläpp till havs

Mycket olja transporteras över Östersjön. Oljeutsläpp till havs är en risk och även oljeutsläpp från havererade båtar. Oljepåslag på land ger stora konsekvenser för naturvärden och även för ekonomiska värden bland annat för turismen. En ny faktor är avsaltningsverket där vattenintaget stannas automatiskt om det finns olja i vattnet.

5.2.3 Teknisk infrastruktur och försörjningssystem

Långvarigt elavbrott

Ett långvarigt elavbrott skulle få långtgående konsekvenser. Hela samhället har satt sig i ett så stort elberoende att prioriterade åtgärder borde vara att minska sårbarheten i nätet. För Ölands del handlar det om möjlighet att nyttja delar av nätet eller åtminstone att kunna nyttja nätet utan kontakt med fastlandet, så att den lokalt producerade elen kan nyttjas.

Långvarigt fjärrvärmearbrott

Ett långvarigt fjärrvärmearbrott är endast sannolikt i kombination med någon annan allvarlig störning, till exempel ett elavbrott. Värmeverken är försedda med reservkraft, men för att distribuera värmens behövs pumpar och värmeväxlare i varje enskild fastighet som värmes med fjärrvärmens.

Vattenbrist/ vattensmitta

En smitta eller något annat som gör vattnet i det kommunala nätet otjänligt är inte en osannolik risk. Det har drabbat andra kommuner och även Borgholm för ett antal år sedan. Det kommunala vattennätet är mer eller mindre sammanbyggt i hela kommunen men med flera olika källor. Det finns därmed möjlighet att isolera ett utbrott om det upptäcks i tid.

Många verksamheter, framför allt lantbruk, har kvar sin gamla brunn även om man normalt huvudsakligen använder kommunalt vatten. Det gäller även en del privatpersoner. Om det handlar om vattenbrist/torka så har en egen brunn troligen mindre betydelse, då den sannolikt sinar innan det kommunala vattnet. Vid smitta kan eget vatten ändå ha stor betydelse.

Långvarigt IT-avbrott

Ett långvarigt IT-avbrott kan bli en effekt av ett längre elavbrott. Kommunens egna verksamheter är beroende av fungerande IT. Vård och omsorg samt teknisk service är mest kritiskt.

Ett långvarigt IT-avbrott, en vecka, som isolerad händelse till följd av ett dataintrång drabbade kommunens verksamheter under vintern 2023. Internet stängdes då ned av säkerhetsskäl. Incidenten visade att krisplaner för verksamheterna och kontinuitetshantering är av största vikt

Även för icke-kommunal verksamhet inklusive privatpersoner är IT ofta kritiskt. IT-försörjningen kommer via olika källor beroende på om det finns fiber eller inte men för alla system är el kritiskt.

5.2.4 Antagonistiska hot och sociala risker

Antagonistiska hot hanteras i Borgholms kommunens säkerhetsskyddsanalys med sekretess enligt OSL 15 kap 2 §.

Sociala risker påverkar människors grundläggande behov och i sin tur kan det leda till minskad tillit både till samhället samt till andra människor. Att det skulle leda till social oro i form av exempelvis bränder, upplöpp, hot och våld bedöms som mindre sannolikt i Borgholms kommun.

5.2.5 Sjukdomar

Pandemi/epizooti

En pandemi skulle sannolikt drabba Öland och Borgholms kommun på samma sätt som resten av samhället. Det mest specifika för kommunen är den teoretiska möjligheten för Öland som ö att isoleras och på så sätt skyddas från en pandemi. I dagens samhälle är dock den möjligheten teoretiskt givet all rörlighet och beroendet av bron.

Kommunikation är extra viktigt vid en pandemi, särskilt med beaktande av hanteringen av de epidemier som hotat under 2000-talet. Som liten kommun har Borgholm svårt att påverka inrikningen av större kommunikativa budskap. Pandemi är följdaktligen ett scenario där samverkan är extra viktig.

Mera specifikt för Borgholms kommun är risken för en epizooti som till exempel mjältbrand. Borgholms kommun är den kommun i Sverige med flest nötkreatur sett till invånarantalet och tätheten av flera andra djurslag (får, häst) är också hög. Risken för bland annat mjältbrand är inte försumbar. Mjältbrand skulle snabbt kunna slå ut kommunens mjölkgårdar, som utgör en av kommunens viktigaste näringsverksamheter. Det är alltså av största vikt att ha en god beredskap för epizootier.

5.2.6 Andra risker

Större publika evenemang

Borgholms kommun är medarrangör i några stora evenemang och sammantaget sker ett mycket stort antal evenemang i kommunen under sommarhalvåret. Till de mera kända hör Victoriadagen i juli och Skördefesten i slutet av september. Förutom antagonistiska hot finns risk för rena trängselolyckor. Största risken är sannolikt en mindre olycka som skalas upp av att kaos uppstår och att räddningstjänsten får svårt att nå olycksplatsen. Smala vägar blir lätt blockerade och framkomligheten begränsad.

PDV (Pågående dödligt våld)

En PDV-händelse innebär att en eller flera gärningspersoner utsätter allmänheten för dödligt våld. Risken för allvarliga konsekvenser för både liv och hälsa är stor vid ett sådant brott. Sannolikheten att det skulle inträffa i Borgholms kommun är inte stor men kan inte heller uteslutas, vare sig vid större evenemang eller mot exempelvis en skola.

Höjd beredskap

Det säkerhetspolitiska omvärläget har försämrats. Risken för att Sverige påverkas av en väpnad konflikt i närområdet har ökat och ett angrepp, eller hot om angrepp, kan inte heller helt uteslutas. Konsekvenserna av ett sådant läge kan bli långtgående med exempelvis social oro, spontanutrymning och personalabortfall. Attacker på infrastruktur och cyberattacker kan inträffa. En förutsättning för att kommunen ska klara av sitt uppdrag är att det finns en beredskapsplanering för vilken verksamhet som då ska bedrivas. Vid ett regeringsbeslut om höjd beredskap kommer kommunstyrelsen att behöva prioritera kraftigt och inrikta sig på verksamhet som är av betydelse för totalförsvaret. Höjd beredskap ställer höga krav på ledning, styrning och samverkan. Det är också av stor vikt att beredskapsplanering görs i fredstid.

Barnrättsperspektivet

Barn och unga är en särskilt utsatt grupp vid olika kriser. Barnkonventionen är lagstadgad vilket innebär att den ska tas hänsyn till vid samtliga beslut. Risken är att detta inte efterföljs.

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

OSL 18 kap. 13 §



6.1 Sårbarheter och brister inom samhällsviktig verksamhet

OSL 18 kap. 13 §



6.2 Sårbarheter och brister inom kritiska beroenden

OSL 18 kap. 13 §



6.3 Sårbarheter och brister inom informationssäkerhet

OSL 18 kap. 13 §



7 Behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysen

7.1 Åtgärder kopplade till typhändelser

7.1.1 Genomförda åtgärder från kommunens förra Risk- och sårbarhetsanalys

Det finns en nödvattenplan för kommunen som omfattar samhällsviktig verksamhet, kommuninvånarnas dricksvattenbehov och som även inkluderar större djurbesättningar.

Det finns en plan och prioriteringslista för att flytta vårdbehövande personer från sina hem till tillfälliga lösningar främst genom överbeläggning av kommunens egna boenden. Detta kan bli aktuellt vid till exempel ett längre elavbrott, en fåk eller en längre värmebölja.

Den kommunala hälso- och sjukvården säkerställer veckovis att aktuell läkemedelslista finns i utskrivet format.

I samverkan med Trafikverket, länsstyrelsen, Mörbylånga och Kalmar kommuner finns en plan för öns basförsörjning vid ett längre broavbrott. Planen behöver vidareutvecklas och kompletteras med bland annat prioriteringar för färjetrafiken när den kommer i gång. Detta kommer att ske inom ramen för det ö-råd som har genomfört ett första möte med flera olika aktörer närvarande.

Fläktar/mobila AC-aggregat finns och har även använts främst inom äldreomsorgen och barnomsorgen vid värmebölja.

POSOM, psykosocialt omhändertagande; det finns en plan och organisation har testats skarpt vid flera tillfällen. Utvärderingar visar att organisationen fungerar väl.

Samhällsviktiga verksamheter inom livsmedel och hälso- och sjukvård ska, liksom de flesta verksamheter, ha en backventil som skydd mot återströmmande avloppsvatten.

Befintlig reservkraft har varit föremål för en översyn och rutinerna för testning har uppdaterats. Testning av reservkraften sker kontinuerligt. De mobila reservkraftverken testas också regelbundet för att snabbt kunna sättas in i prioriterad samhällsviktig verksamhet.

Utbildningsförvaltningen har en krisplan som även den testats skarpt med gott resultat. Förutom exempelvis olycksfall hanterar planen även el- och IT-avbrott som annars kan få stora konsekvenser för verksamheten.

Kommunens plan för att hantera en pandemi är uppdaterad.

7.1.2 Planerade och pågående åtgärder

Planer för större utrymningar finns för större publika evenemang, bland annat för Borgholms slott, men behöver kompletteras med planer för större campingplatser/evenemang samt till exempel skördefesten. Den ökade husbilstrafiken gör att även större vägar i kommunen lätt blir helt blockerade vid större besöksevenemang. Små smala vägar (ofta utan mötesmöjlighet) ned till bad eller andra besöksmål korkar ofta igen delvis på grund av otillåten parkering. Sådana situationer har redan orsakat incidenter när Räddningstjänsten inte kommit fram. Kommunen har därför i samverkan med bland andra länsstyrelsen sett över skyltning och vissa badplatser har även kontinuerlig bevakning. Detta utvärderas årligen.

En ny nödvattenplan är under framtagande och delar av den kommer att publiceras på kommunens hemsida.

Den övergripande planen för ett kraftigt snöoväder behöver uppdateras. Nödvändiga åtgärder finns på plats men den samlade dokumentationen är föråldrad. Samverkansaktörer och telefonlistor behöver uppdateras med kontinuitet så att samhällsviktig verksamhet kan fungera trots igensnöade vägar.

Kommunen har en plan för skador som kan orsakas av oljeutsläpp till havs. Den är äldre men har hittills bedömts som aktuell. En ny oljeskyddsplan bör dock prioriteras, bland annat eftersom inte avsältningsverket och dess vattenintag finns med i nuvarande plan.

För zoonoser har Jordbruksverket planer. Zoonoser ligger huvudsakligen utanför det kommunala ansväret men Borgholms kommun håller sig uppdaterad om dessa planer med tanke på att det stora antalet djur som finns inom kommunens geografiska område.

Ett öråd med olika aktörer har samlats och fokus har varit att hantera ett längre broavbrott. Ö-rådet kommer att mynna i ut i en ny handlingsplan där fokus är samhällsviktig verksamhet såsom sjuktransporter, läkemedel, drivmedel och mat.

För att kunna förhindra eller hantera en PDV-händelse krävs både förebyggande åtgärder och mental förberedelse. Information har lämnats både av lokal polis samt av kommunen till skolor och fritidsverksamhet men det är ett pågående arbete. Det är av största vikt att kommunens verksamheter har handlingsplaner som omfattar både förebyggande åtgärder samt rutiner för en eventuell händelse.

7.1.3 Behov av ytterligare åtgärder

Plan för bränsleförsörjning till reservkraft saknas liksom plan för drivmedelsförsörjning generellt.

Överväga möjligheten att skaffa egen kapacitet och utrustning för att analysera vissa vattenprover.

7.2 Åtgärder kopplade till generell krisberedskap

7.2.1 Utbildning/övning

Kommunen arbetar på en utbildnings- och övningsplan för mandatperioden med avsikt att anta denna under året.

En utbildningsinsats för kommunens ledning vid höjd beredskap är nödvändig. Främst gällande den juridik som blir aktuell då vissa vilande författningsar träder i kraft. I ett läge när höjd beredskap råder ska kommunstyrelsen vara bekväma i att snabbt kunna fatta adekvata och korrekta beslut.

Övriga utbildningar som genomförs är lokal samverkanskurs samt regelbundna Rakelövningar (kommunikation).

7.2.2 Kommunikation

Kriskommunikationsplanen är uppdaterad. Relativt få personer i organisationen har kommunikation som profession. Det gör kommunikationen sårbar. Kommunikation är ett område där samverkan med närliggande kommuner/organisationer är viktig. Det finns också behov av att utveckla hur kommunikation ska ske utan el/IT.

Kommunen har ett avtal med lokala radioamatörer för strömlös radiokommunikation. Samverkan sker också med lokala rödakorskretsar, kyrkan med flera för möjlighet till helt analog kommunikation, till exempel med lappar på anslagstavlor.

Tjänstemän i kommunen samt i Borgholm Energi AB deltar regelbundet i kvartalsövningar i Rakelhantering som genomförs av länsstyrelsen i Kalmar län.

7.2.3 Samverkan

Som liten kommun är Borgholm beroende av samverkan med andra aktörer vid större händelser. Kommunen prioriterar därför samverkansövningar och försöker i övrigt ha nära kontakter med närliggande kommuner och länsstyrelse/region. Kommunen bör vara aktiv i arbetet med samarbetsavtal med övriga samverkansparter och organisationer samt delta i länsstyrelsens utbildningar i lokal samverkan.

En plan för fullskalig utrymning av norra Öland vid en kärnteknisk olycka vid OKG saknas. En sådan plan kan inte Borgholms kommun göra eller genomföra. Den kräver samverkan med främst Mörbylånga och Kalmar.

7.2.4 Teknik

Det mest kritiska är att kompensera för samhällets elberoende vid ett längre bortfall. Detta problem gäller hela Sverige och gemensamma lösningar krävs. Om elberoendet ska fortsätta som nu eller öka ytterligare är det viktigt att hitta teknik för att kunna använda begränsade delar av elnätet självständigt. Som ett exempel borde en enskild fastighet som installerat solpaneler kunna ta tillvara elen som solpanelerna alstrar, att ladda batterier med eller att direkt driva mindre känslig apparatur.

7.2.5 Barnrättsperspektivet

I Borgholms kommun finns ett barnrättsteam och ett barnrättsnätverk. Barnrättsteamet består av strateger och i nätverket finns representanter från samtliga förvaltningar som ska informera respektive chefer samt stötta medarbetare i deras arbete med barnkonsekvensanalyser. Barnrättsperspektivet är med som en risk i kommunens övergripande interkontroll. Risken består i att beslut som berör barn saknar barnrättsperspektivet. Syftet är att säkerställa att det i beslut och åtgärder som rör barn alltid görs en bedömning utifrån vad som är bäst för barnet eller för en grupp av barn.

7.2.6 Åtgärder som kräver insatser från andra aktörer

- Att säkerställa att ersättningstrafik vid ett broavbrott fungerar.
- En längre landningsbana för transportflygplan. Det skulle kräva att en av de två befintliga banorna förlängs med ca 300 meter. En landningsbana om 900 meter skulle vara av stor betydelse för kommunens krisberedskap.
- Att få kommunen, eller delar av kommunen, självförsörjande på el genom ö-drift. Ö-drift innebär att lokalt producerad el kan användas i mindre geografiska områden. Exempelvis via batterilager eller solpaneler.

Bilagor

Bilaga 1 – Samhällsviktiga verksamheter: Socialförvaltningen

Bilaga 2 – Samhällsviktiga verksamheter: Utbildningsförvaltningen

Bilaga 3 -- Samhällsviktig verksamhet: Borgholm Energi AB

Bilaga 4 – Icke-kommunala samhällsviktiga verksamheter

Bilaga 5 – Samhällsviktig verksamhet: primärproduktion livsmedel

Samtliga bilagor omfattas av sekretess enligt OSL 18 kap. 13 § och ska prövas innan de lämnas ut.