

Krisberedskap inom Habo kommun

Habo kommun

Juni 2024

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	7

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Habo kommun fått uppdraget att genomföra en granskning av krisberedskapen inom kommunen.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden i Habo kommun säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att kommunstyrelsen/krisledningsnämnden i Habo kommun till stor del har (nära till i huvudsak) säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Habo kommun har en god krisberedskap som till stor del uppfyller kraven i lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Kommunen har en tydlig organisation, planer och rutiner för att hantera kriser. Det finns dock områden där förbättringar kan göras, till exempel genom att anta nya planer, öka utbildningsinsatser och stärka samarbetet med kommunala bolag.

Iakttagelser och slutsatser

- Kommunen har en tydlig krisberedskapsstruktur med definierade och kommunicerade roller. Förbättringar kan göras genom att inkludera säkerhetsgrupper i styrdokumentet, öka politikernas engagemang och formalisera kontinuiteten för nyckelpersoner.
- Kommunen har relevanta styrdokument, men flera är för gamla eller inte formellt antagna. Det pågår dock arbete med att uppdatera och implementera nya planer som bättre återspeglar den aktuella hotbilden.
- Kommunen har en etablerad RSA-process som genomförs regelbundet. Kontinuitetshanteringen är välutvecklad och kompletterar RSA, men integrationen med styrdokument och tydlig koppling mellan RSA och kontinuitetshantering kan förbättras.

- Kommunen har genomfört åtgärder och satsningar baserade på tidigare RSA-resultat, exempelvis genom att öka förmågan att upprätta trygghetspunkter, säkerställa reservkraft och förbättra ledning och kommunikation vid kriser. Det saknas dock dokumentation kring åtgärder kopplade till den senaste RSA. Arbetet med att implementera åtgärder från den senaste RSA pågår.
- Kommunen har en plan för att säkerställa tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation vid kriser. Det finns reservkraftverk, nödvattenplaner och andra åtgärder för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Dock finns det utmaningar i vattenförsörjningen vid längre avbrott och behov av att testa hela trygghetspunkter.
- Kommunen har en plan för utbildning och övning, även om den ännu inte formellt (politiskt) har antagits. Utbildningsinsatser genomförs regelbundet för både tjänstemän och förtroendevalda, och kommunen deltar i regionala övningar. Det finns ett behov av ökade resurser för att fullt ut kunna genomföra planerna.
- Kommunen har etablerade samverkansformer med externa aktörer som Länsstyrelsen, Polismyndigheten och Region Jönköpings län. Samverkan sker även med kommunala bolag och andra aktörer inom kommunen. Det finns dock ett behov av att tydliggöra kostnadsfördelningen för krisberedskapsåtgärder mellan kommunen och dess bolag.
- Kommunen beaktar informations- och IT-säkerhet som en viktig del av krisberedskapen. Rutiner och åtgärder finns för att skydda mot hot och säkerställa kontinuitet i verksamheten vid IT-incidenter. Det finns dock utrymme för förbättringar, såsom att öka frekvensen av större övningar och stärka redundansen för kritiska system.

Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas:

- Att säkerställa att alla styrdokument är uppdaterade och formellt antagna.
- Att stärka den politiska involveringen och engagemanget i krisberedskapsarbetet.
- Att öka omfattningen av utbildnings- och övningsinsatser.
- Att formalisera samarbetet med kommunala bolag.
- Att genomföra fullständiga tester och övningar av kommunens trygghetspunkter.
- Att säkerställa att risk- och sårbarhetsanalysen och kontinuitetshanteringen är integrerade och får lika stor uppmärksamhet.

Jönköping den 2024-06-10

DELOITTE AB

Revsul Dedic

Certifierad kommunal revisor

Edwin Grehorn Hall

Verksamhetskonsult

1. Inledning

Bakgrund

Med kris menar vi allvarliga händelser som påverkar kommunens förmåga att fungera som normalt. Dvs. inte vardagliga incidenter utan kriser av med stor potentiell påverkan på kommunens verksamhet och kommuninvånarna. Alla kommuner ska ha en risk- och sårbarhetsanalys enligt MSB:s riktlinjer på plats. Denna ska uppdateras minst en gång per mandatperiod samt rapporteras till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige.

Dagens samhälle är utvecklat men därmed också sårbart. Elförsörjning behövs för de flesta verksamheter liksom tillgång till digitalt lagrad information och IT-resurser. Om dessa inte skulle finnas tillgängliga under en tid kommer kommunens verksamhet att påverkas i hög grad. Då samhället i hög grad är digitaliserat är även en god informationssäkerhet och IT-säkerhet viktiga förutsättningar för att kunna hantera kriser men också för att undvika kriser relaterat till dessa områden. En genomgripande kris kommer kräva inte bara kommunala insatser utan även samverkan med andra aktörer, som bolag, övriga kommuner, föreningar med mera

För att kunna hantera en allvarlig kris krävs en god planering och krisberedskap inom kommunens organisation.

Med anledning av ovanstående och med utgångspunkt i väsentlighet och risk har de förtroendevalda revisorerna i Habo kommun funnit det angeläget att granska kommunens beredskap inför och vid kris, katastrof eller extraordinära händelser.

Syfte och avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsens- och krisledningsnämndens övergripande krisberedskap. Granskningen avgränsas till krisberedskap/krishantering i fredstid och inte kommunens arbete med civilförsvar.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden i Habo kommun säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer?

Underliggande frågeställningar

- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning för krisberedskapsarbetet?
- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det finns aktuella och relevanta planer och styrdokument för krisberedskapsarbetet?
- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det finns ett ändamålsenligt arbete med risk och sårbarhetsanalys (RSA)?
- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt åtgärdsförslag utifrån RSA-analysens resultat har identifierats och implementerats?
- Finns en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system säkerställs i lokalerna?
- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det genomförs systematiska utbildning- och övningsinsatser?
- Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt ändamålsenliga samverkansformer avseende krisberedskapsarbetet?
- Beaktar kommunen informations och IT-säkerhet som en del av krisberedskapen och hur agerar kommunen för att skydda sig mot hot (efter bästa förmåga)?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med utvalda nyckelpersoner. Intervjuerna har genomförts med KSO, kommundirektör, IT-chef, chef för räddningstjänsten, säkerhetssamordnare, tekniska chefen och VD på Habo energi.

Granskningen har delats in i följande faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.

Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Reglemente

- Reglemente för krisledningsnämnd
- Reglemente för kommunstyrelse
- Reglemente för övriga nämnder

Delegationsordningar

- Delegationsordning för kommunstyrelse
- Delegationsordning för övriga nämnder

Regelverk

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

Enligt 2 kap 1§ ska Kommuner och regioner analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive regionen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Kommuner och regioner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

Enligt 2 kap. 2§ ska det i kommuner och regioner finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd).

Enligt 2 kap. 3§ bedömer ordföranden i krisledningsnämnden när en extraordinär händelse medför att nämnden skall träda i funktion och beslutar i sådana fall att så skall ske.

Enligt 2 kap. 7§ skall kommuner inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att

1. olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet,

2. de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas, och

3. informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

Enligt 2 kap. 8§ ska kommuner och regioner ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Enligt 3 kap. 1§ ska kommuner och regioner vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser).

Enligt 3 kap. 4§ skall kommunstyrelsen under höjd beredskap verka för att den verksamhet som bedrivs i kommunen av olika aktörer samordnas och för att samverkan kommer till stånd mellan dem som bedriver verksamheten.

Enligt 5 kap. 1§ ska kommunerna och regionerna få ersättning av staten för kostnader för förberedande uppgifter som de utför enligt 2 och 3 kap.

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

Enligt 2§ ska varje kommun hålla länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som vidtagits inför extraordinära händelser.

Enligt 3§ ska varje region hålla Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap underrättade om vilka förberedelser som vidtagits inför extraordinära händelser

Enligt 4§ ska varje kommun och region ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att

bedrivs under höjd beredskap. Av planerna ska också framgå krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen eller regionen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser (MSBF 2015:5)

I föreskriften definieras krisberedskap som förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer. Vidare avhandlas hur kommunen ska arbeta med-, rapportera-, samt regelbundet följa upp sin risk- och sårbarhetsanalys. Därtill ges exempel på viktiga samhällsfunktioner inom olika samhällssektorer, där produktion och distribution av el och värme, akutsjukvård, kommunikation, dricksvatten- och avloppsförsörjning samt distribution av livsmedel nämns.

Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar (MSB 2023–17351).

Av överenskommelsen framgår att kommunerna ska minska sårbarheter i sina verksamheter och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred, med stöd i lag (2006:544) och förordning (2006:637). Vidare framgår de villkor som gäller för den ersättning som enligt 5 kap. 1§ LEH kommunen får för förberedande uppgifter. Kommunen ska årligen redovisa för länsstyrelsen hur ersättningen har använts, och länsstyrelsen ska uppmärksamma kommunen på de brister som identifierats i uppföljningsarbetet. Länsstyrelsen kan föreslå att del av ersättningen ska reduceras eller falla bort för en kommun som inte fullgjort sina uppgifter.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även faktakontrollerats hos berörd nämnd.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av krisberedskapen i Habo kommun gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under respektive frågeställning.

2.1 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning för krisberedskapsarbetet?

Ansvarsfördelning

Ansaret för krisberedskap i Habo kommun är till största del fördelat på räddningstjänsten, krisledningsnämnden, kommundirektörens ledningsgrupp, krisledningsstab, säkerhetsskyddsgrupp och säkerhetsgrupp. Därtill är Habo Energi en viktig del av krisberedskapen, såväl som enhetschef hos utvalda förvaltningars enheter.

Krisledningsnämnden

Krisledningsnämnden utgörs av kommunstyrelsens arbetsutskott, bestående av kommunalråden. Krisledningsnämnden träder i kraft vid extraordinära händelser (rött läge) på kommunstyrelsens/krisledningsnämndens ordförandes beslut, dock ofta på rekommendation av kommundirektörens ledningsgrupp (KDLG).

Krisledningsnämndens verksamhet regleras genom Reglementet för krisledningsnämnden (antaget 2023), samt genom kommunens program för krisberedskap och civilt försvar (antaget 2020). Av Reglementet för krisledningsnämnden framgår att krisledningsnämnden ansvarar för de uppgifter om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt lag (2006:544).

Nämnden har rätt att överta beslutanderätten från kommunens övriga nämnder i den utsträckning som nämnden finner nödvändig. Ordföranden får därtill besluta på nämndens vägnar i ärenden som anses så pass brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Till sitt förfogande har krisledningsnämnden en särskild krisorganisation, samt möjlighet att begära hjälp från annan kommun.

Av intervjuer framgår att krisledningsnämnden i Habo kommun aldrig har behövts aktiveras, men att det är tydligt när beslut att aktivera nämnden ska tas. Till hjälp finns en upprättad färgskala (grönt till rött), men beslutet tas i praktiken genom dialog med tjänstemän. Det formella beslutet att aktivera nämnden ligger likväl hos kommunstyrelsens ordförande, tillika krisledningsnämndens ordförande. Vidare framgår av intervjuer att krisledningsnämndens alla beslut tas på inrådan av tjänstemän.

Kommunstyrelse

Kommunstyrelsen i Habo kommun har ett omfattande ansvar för krisberedskap, civilförsvar och krig enligt reglementet. Som tidigare nämnts, fungerar kommunstyrelsens arbetsutskott som krisledningsnämnd och har befogenhet att träda i funktion och överta beslutanderätt från andra nämnder vid extraordinära händelser i fredstid. Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för att utföra de uppgifter som anges i lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser samt lagen om totalförsvar och höjd beredskap. Dessutom utser kommunstyrelsen ledamöter till hemvärnsrådet enligt hemvärnsförordningen och följer föreskrifterna för kommunal organisation under krig eller krigsfara.

Kommunstyrelsens arbetsutskott har enligt delegationsordningen mandat att beslut om att aktivera och avaktivera tillämpning av krislägesavtal.

Övriga nämnder

I övriga nämndens reglemente och delegationsordningar nämns inget om krisberedskap eller krishantering.

Kommundirektör och kommundirektörens ledningsgrupp

Av instruktion för kommundirektör i Habo kommun (från

2019-01-17) ansvarar kommundirektören för ledning och samordning i händelse av kris. Kommundirektören är ansvarig för den centrala krisledningsorganisationen och föredragande för krisledningsnämnden när den aktiveras.

Kommundirektörens ledningsgrupp (KDLG) utgörs av tjänstemän i chefsbefattning för varje förvaltning och leds av kommundirektör. Om de berörs kan även samverkande myndigheter inom kommunen, såsom Länsstyrelse, Polismyndighet och Regionen medverka. KDLG aktiveras vid särskilda händelser (gult läge) som exempelvis storm och störning i elförsörjning, och har bland annat i uppgift att tolka skeendet, analysera hot och bedöma risker, identifiera hjälp- och åtgärdsbehov samt leda kommunens arbete utifrån krisledningsnämndens styrning.

Krisledningsstab

Krisledningsstaben stöder KDLG och krisledningsnämnden enligt kommunens "Plan för hantering av civil beredskap" (utkast, mer om detta senare). Den upprättar en lägesbild, bemannas av specialister, arbetar på uppdrag av KDLG, stödjer drabbade förvaltningar och kan verka dygnet runt i upp till en vecka från ledningsrummet i brandstationen.

Staben består av samverkanspersoner från en eller flera förvaltningar, bolag eller externa aktörer. Stabsorganisation övervägs vid omfattande och långvarig händelse. Staben organiseras av räddningstjänsten, men personerna utses till staben av KDLG.

Fullt utbyggd organiserad stab består av kompetenser inom HR, säkerhet och beredskap, operativ samordning, logistik, analys, tekniskt ledningsstöd, kommunikation, ekonomi och juridik, samverkande, stabsassistent samt stabschef. Staben ska ha en förmåga att i fred arbeta i skift under en vecka, och under höjd beredskap i tre månader.

Stabschefen, kommundirektör, eller teknisk chef i rollen som stabschef, leder stabsarbetet, följer upp funktionernas arbete, omsätter beslut till direktiv, ansvarar för samverkan med myndigheter och organisationer, följer upp direktiv, för aktuell lägesbild samt håller kontakt med regional samordningsfunktion. Det framgår att kommundirektör och teknisk chef alltid är tillgängliga, även om det inte regleras av avtal.

I Plan för hantering av civil beredskap beskrivs även övriga roller och dess uppgifter i samband med kriser.

Av intervju framgår också att krisledningsstaben var aktiv under Covid-19 pandemin, men behövde inte arbeta i skift med två team. Krisledningsarbetet utfördes av ett team som sattes ihop utifrån den kompetensen som krävdes för uppgiften. Gruppen fattade beslut och informerade politikerna om besluten som fattats. Inte heller under pandemin fann man det nödvändigt att aktivera krisledningsnämnden.

Säkerhetsgruppen

Säkerhetsgruppen består av representanter från alla förvaltningar på tjänstemannanivå (ej nödvändigtvis förvaltningschefer), samt Habo Energi.

I säkerhetsgruppen berörs frågor inom brottsförebyggande arbete, skadegörelse, tillbud, polisstatistik och annars allmänna säkerhetsfrågor i kommunen. Därutöver är det säkerhetsgruppen som arbetar med både risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) och kontinuitetshantering för kommunen.

De personer som driver kommunens krisberedskapsarbete i respektive förvaltning är med i säkerhetsgruppen.

Säkerhetsskyddsgruppen

Säkerhetsskyddsgruppen är en mindre grupp bestående av förvaltningschefer samt säkerhetssamordnare. Säkerhetsskyddsgruppen deltar i uppbyggande av civilt försvar och handhar alla frågor inom området säkerhetsskydd, såsom energi- och vattenförsörjning samt telekommunikation. Inom gruppen hanteras säkerhetsklassade uppgifter såsom krigsplacering, krigsorganisation och säkerhetsprovningar, varpå gruppen kräver säkerhetsklassning av varje medlem. Gruppen träffas regelbundet.

Politiker säkerhetsklassas inte, varför politiker inte kan ta del av den information som delas inom gruppen.

TIB – tjänsteperson i beredskap

Räddningstjänsten har en tillikauppgift att utgöra kommunens tjänsteperson i beredskap (TIB). Funktionen TIB utgör kommunens kontaktpunkt i det inledande skedet, och ansvarar för att kommunens ledningsorganisation kan nå dygnet runt.

Av intervjuer framgår att det utöver TIB finns en allmän förväntan att kommundirektör eller, i Habo kommuns fall Teknisk chef, alltid ska vara nåbara och redo att agera.

Kommundirektörens och tekniska chefens tillgänglighet är inget som enligt uppgifter kompenseras eller regleras av avtal. Enligt de intervjuade är TIB bara den första funktionen i ledet, och att nyttan av TIB i många fall är marginell om det inte finns etablerade kontaktvägar till kommunikatörer som likt TIB är tillgängliga dygnet runt.

Räddningstjänsten

Räddningstjänsten i Habo kommun har bland annat ansvar för brandskyddsfrågor, operativa insatser samt samordning av brottsförebyggande arbete och krisberedskap. Räddningstjänsten bär hela ansvaret för krisberedskapsarbetet i kommunen vilket uppges ge stora synergieffekter i arbetet med samhällstrygghet i stort.

Räddningstjänsten är organiserad som en förvaltning direkt under kommunstyrelsen, med kommunstyrelsen som räddningstjänstens nämnd och uppdragsgivare, vilket är ett relativt unikt sätt att organisera kommunens arbete med krisberedskap på, enligt intervjuer. Det uppges att denna organisationsform ge bättre förutsättningar att verkställa det som planeras, jämfört med om ansvaret för krisberedskap legat på en annan nämnd än kommunstyrelsen, som sedan givit räddningstjänsten uppdrag på området.

Att Habo kommun inte valt att organisera sin räddningstjänst i förbund med andra kommuner ses som en stor fördel vad gäller krisberedskapsarbetet. I stället har Habo kommun andra gemensamma beröringspunkter med Jönköpings kommun inom räddningstjänsten, däribland förvaltningschef, ledning, administration och ekonomi, vilket uppges ge värdefulla erfarenheter kommunen annars riskerat att gå miste om.

Kommunala bolag

Habo Energi är Habo kommuns helägda bolag som tillhandahåller el, värme, bostäder och internet i kommunen. Bolagskoncernen har hand om de samhällsviktiga funktionerna elnät, distribution av fjärrvärme och produktion av el. Bolaget producerar inte själva den fjärrvärme de säljer, fjärrvärmen produceras av Jönköping Energi AB, som äger och ansvarar för fjärrvärmenätet fram till kommungränsen med Habo, där Habo Energi AB:s ägande och ansvar tar vid.

De två energibolagens ansvar och åtaganden är formaliserat i avtal som är gällande även i händelse av kris. Av uppgifter framgår vidare att dialog förs mellan Habo Energi AB och Habo kommun gällande en bredare beredskapsplan för värmesektorn i stort, där

reservproduktion och bränslelager inom kommunen är centrala frågor. Detta är däremot inte något som i nuläget regleras varken av Energimyndigheten eller genom avtal mellan Habo Energi AB och Habo kommun.

Habo Energi AB:s säkerhetsansvarig sitter med i säkerhetsgruppen, medan bolagets Vd är säkerhetsklassad och sitter med i säkerhetsskyddsgruppen.

Ledningsorganisation vid särskilda och extraordinära händelser i fredstid.

I Habo kommuns "Plan för hantering av civil beredskap" (utkast) beskrivs informationsflödet vid händelser som inträffar inom eller utanför kommunen eller inom en förvaltning. Planen förklarar vilka strukturer och planverk som aktiveras samt visar de olika ledningsnivåerna: grönt, gult och rött läge. Kommunledningen, särskilt kommundirektören, informeras om olika händelser och identifierade riskbilder. Mer om detta dokument kommer att behandlas senare i rapporten. Informationsflödet illustreras i bilden nedan.

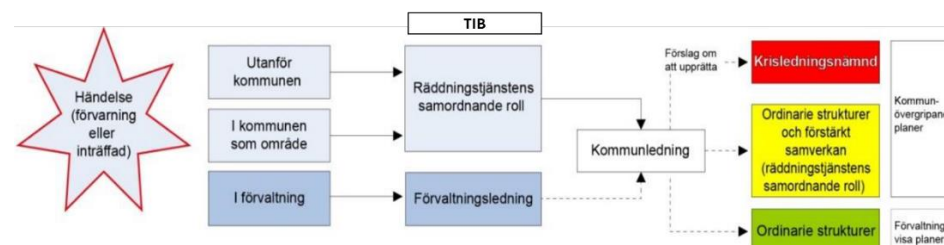


Bild 1: (Källa: Plan för hantering av civil beredskap(utkast))

Som det framgår av bilden ovan börjar informationsflödet med händelsen och går genom olika ledningsnivåer och strukturer beroende på händelsens omfattning och allvarlighetsgrad.

Händelsen kan inträffa utanför kommunen, inom kommunen som område, eller inom en specifik förvaltning. Vid händelser utanför kommunen och inom kommunen som område, går informationen till Räddningstjänstens samordnande roll. Vid händelser inom en förvaltning, går informationen till Förvaltningsledning.

Räddningstjänsten och förvaltningsledning rapporterar vidare till kommunledningen, som i sin tur utvärderar situationen och kan föreslå att upprätta en krisledningsnämnd om det behövs. Beroende på krisläget aktiveras olika strukturer och planverk:

Grönt läge (Ordinarie strukturer)

Vid grönt läge hanteras händelser inom den ordinarie verksamheten i förvaltningar och bolag. Varje enhet har interna riktlinjer för att hantera särskilda händelser som avviker från det normala. Centrala funktioner, som räddningstjänst och kommunikation, fungerar som rådgivare och stöd till förvaltningarna. TIB (tjänsteperson i beredskap) ansvarar för att sammankalla en beredningsgrupp vid behov, exempelvis vid plötsliga dödsfall som påverkar en verksamhet.

Beredningsgruppen tolkar skeendet, analyserar drabbade sammanhang och hot, identifierar hjälpbehov, och organiserar hanteringen av händelsen.

Gult läge (Särskild händelse med förstärkt samordning)

Vid gult läge inträffar händelser som påverkar flera förvaltningar och bolag, och det krävs en gemensam lägesbild och samordning. Exempel på sådana händelser är stormar, översvämningar eller störningar i teknisk infrastruktur. Kommunens gemensamma ledningsplats aktiveras och tjänstemän i chefsbefattning samlas för att skapa en samlad lägesbild och fatta koordinerade beslut.

KDLG (Kommundirektörens ledningsgrupp) fungerar som inriktnings- och samordningsfunktion (ISF), tolkar skeendet, bedömer risker, identifierar hjälpbehov, och leder kommunens arbete.

Rött läge (Hantering av extraordinära händelser)

Rött läge aktiveras vid händelser som inte kan hanteras inom ordinarie strukturer och som innebär en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner. Om KDLG bedömer att en händelse inte kan hanteras med ordinarie strukturer, rekommenderar de att krisledningsnämnden träder i kraft. Krisledningsnämnden, som utgörs av kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU), fattar nödvändiga beslut och styr krishanteringen.

En krisledningsstab bemannas med specialister från olika förvaltningar och bolag för att stödja KDLG och krisledningsnämnden. Staben ska kunna verka dygnet runt under en vecka i fredstid och upp till tre månader under höjd beredskap. Stabens funktioner inkluderar

operativ samordning, säkerhet och beredskap, logistik, analys, tekniskt ledningsstöd, kommunikation, ekonomi/juridik, och samverkan.

Vid grönt-läge tillämpas förvaltningsvisa planer och vid gult och rött-läge tillämpas kommunövergripande planer.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen/krisledningsnämnden i huvudsak har säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning för krisberedskapsarbetet.

Vår bedömning grundas i följande:

Kommunens krisberedskap och krishantering är organiserad med tydliga roller och ansvar fördelade bland olika organ, inklusive räddningstjänsten, krisledningsnämnden, kommundirektörens ledningsgrupp (KDLG), säkerhetsgruppen och säkerhetsskyddsgruppen. Krisledningsnämnden och KDLG har definierade roller vid olika krisnivåer (grönt, gult, rött läge), vilket bidrar till en tydlig struktur och ansvarsområden.

Beslut och delegationer regleras genom dokument som Reglementet för krisledningsnämnden och kommunens program för krisberedskap och civilt försvar. Kommundirektörens roll i krisberedskapsarbetet är tydligt beskriven i instruktioner från 2019. Erfarenheter från tidigare kriser, som Covid-19-pandemin, visar att kommunens krisledningsstab har fungerat effektivt.

Krisledningsnämnden aktiveras vid allvarliga händelser och fungerar som en beslutsfattande enhet, vilket bekräftas av intervjuer med nyckelpersoner.

Trots styrkorna finns förbättringsområden. Det saknas omnämnanden av säkerhetsgruppen och säkerhetsskyddsgruppen i officiella dokument. Det är nödvändigt att inkludera detaljer om alla grupper och deras ansvar i styrdokumentet för att förbättra transparensen. Politikerna är ytterst ansvariga för krisberedskapen. Deras praktiska engagemang, särskilt kommunstyrelsens ordförande, kan ökas för att stärka deras förståelse och beslutskapacitet i krissituationer. Det nuvarande höga förtroendet för tjänstepersoner är positivt men kan leda till brist på aktivt engagemang från politiker. Kommundirektörens och tekniska chefens ständiga tillgänglighet är förväntad men inte formellt reglerad, vilket kan skapa osäkerhet kring deras roll vid en kris.

Det noteras att övriga nämnders reglemente och delegationsordningar saknar information om krisberedskap och krishantering, vilket bör adresseras för att säkerställa att alla nämnder är förberedda på sina roller vid en kris.

Habo Energi, ett kommunalt bolag, spelar en viktig roll i krisberedskapen, särskilt inom el, värme och internet. Bolaget samarbetar med kommunen för att säkerställa en bredare beredskapsplan för värmesektorn, inklusive reservproduktion och bränslelager. Habo Energis säkerhetsansvarig deltar i säkerhetsgruppen och bolagets VD är säkerhetsklassad och sitter i säkerhetsskyddsgruppen. Detta samarbete är formellt reglerat genom avtal och säkerställer att de kommunala bolagen är en integrerad del av kommunens krisberedskap.

Planen för hantering av civil beredskap beskriver tydligt ledningsorganisationen vid olika krisnivåer. Vid grönt läge hanteras händelser inom den ordinarie verksamheten, vid gult läge krävs en gemensam lägesbild och samordning, och vid rött läge aktiveras krisledningsnämnden för att hantera extraordinära händelser. Denna struktur säkerställer att kommunen har en flexibel och skalbar organisation för att hantera olika typer av kriser.

Observationer från dokumentation och intervjuer med nyckelpersoner bekräftar förståelsen och praktiska tillämpningen av roller och ansvar. Krisledningsstabens aktivitet och effektivitet under pandemin indikerar att den operativa strukturen fungerar väl.

Genom att förbättra dokumentationen, öka politikernas involvering och formalisera kontinuiteten för nyckelpersoner, kan Habo kommun ytterligare stärka sin krisberedskap och säkerställa att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig och effektiv för alla inblandade parter.

2.2 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det finns aktuella och relevanta planer och styrdokument för krisberedskapsarbetet?

Delprogram för krisberedskap och civilt försvar

Kommunens *delprogram för krisberedskap* och civilt försvar antogs av kommunfullmäktige 2020, och var gällande för perioden 2019–2022.

Delprogrammet tillhör "Program för trygghet och säkerhet 2019–2022" och utgör styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Av dokumentet framgår krisledningsnämndens befogenheter och ikraftträdande, samt hur nämndens arbete

ska prioriteras. Därtill framgår vilka delar av kommunens arbete med krisberedskap förvaltningarna och bolagen ska delta i, däribland utbildning och övning, kontinuitetshantering, självständigt RSA-arbete, samt kommunövergripande RSA-arbete.

Den kommunövergripande processen för risk- och sårbarhetsanalyser beskrivs tydligt i dokumentet, samt den kontinuitetshantering kommunen under perioden påbörjat som en del i ett systematiskt arbetssätt i de kommunala verksamheterna (mer om RSA och kontinuitetshantering återfinns under delfråga 2.3 och 2.4).

Delprogrammet beskriver de grundläggande principerna inom krisberedskap och de satsningar som, med grund i genomförd risk- och sårbarhetsanalys, ska genomföras under perioden 2019–2022, samt vilka styrande dokument som ska antas senast den 31 december under den nya mandatperioden. Ett av de dokumenten är styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap.

Program för trygghet och säkerhet

Kommunen har ett antaget *program för trygghet och säkerhet* som likt delprogram för krisberedskap och civilt försvar antogs 2020 och var gällande för perioden 2019–2022. I programmet finns ett kapitel tillägnat krisberedskap och civilt försvar, där det bland annat framgår att räddningstjänsten samordnar krisberedskapsarbetet på kommunstyrelsens uppdrag. För mer detaljerade uppgifter gällande styrningen av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar och bolag hänvisas till delprogram för krisberedskap och civilt försvar.

Säkerhetspolicy

Kommunens *säkerhetspolicy* antogs 2016 och innefattar till största del åtgärder inom brandsäkerhet. Varje kommunal verksamhet ska minst tillämpa de åtgärder som policyn beskriver.

Plan för hantering av civil beredskap (Utkast)

Vi har tagit del av utkastet "*Plan för hantering av civil beredskap*". Denna är ännu ej antagen av kommunfullmäktige i Habo kommun.

Plan för civil beredskap är tänkt att fungera som ett nytt styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap, och ska ersätta det tidigare Delprogram för krisberedskap och civilt

försvar 2019–2022. Utkastet följs enligt de intervjuade och de underlag vi tagit del av till största del redan nu även då det inte är antaget politiskt. Den nya planen ska fungera som ett underliggande dokument till delprogrammet Civil beredskap. Den nya planen tydliggör lednings-, kris- och krigsorganisationen på ett bättre sätt än det tidigare programmet, och redogör för organisering vid ordinarie-, särskilda- och extraordinära händelser. Vidare presenteras hur krisledningsstaben organiseras, hur arbetet fortlöper efter inträffad händelse, samt vilka tillkommande uppdrag som åläggs nämnder och bolagsstyrelser i händelse av höjd beredskap. I utkastet saknas redogörelse för den kommunövergripande processen med RSA-arbete.

Av intervjuer framgår att det dokument som ligger till grund för organisering och styrning av krisberedskap i dag är den ännu ej antagna Plan för hantering av civil beredskap. I planen framgår hur kommunens arbete organiseras vid ordinarie struktur (grönt läge), särskild händelse (gult läge) samt extraordinär händelse (rött läge).

Plan för utbildning och övning (utkast)

Vi har tagit del av utkastet ” *Plan för utbildning och övning*”, även denna ej ännu antagen av kommunfullmäktige i Habo kommun.

I utkastet Plan för utbildning och övning framgår att planen är framtagen efter de överenskommelser som slutits mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Sveriges kommuner och regioner, med utgångspunkt i Lag (2006:544). I planen redovisas de övningar och utbildningar som planeras, och hur ofta de ska genomföras. Vidare framgår att kommunala bolag bjuds in till en årlig utbildningsdag tillsammans med kommunledningen, och att kommunen ska delta i de regionala övningar som anordnas i länet, samt vid behov stötta andra kommuner i deras övningar vilket bidrar till ökad förståelse över kommungränser. Alla utbildningar, övningar och faktiska händelser ska enligt planen utvärderas.

Enligt MSB ska en utbildnings- och övningsplanen tas fram för varje mandatperiod. *Plan för utbildning och övning* är framtagen för att motsvara de krav-överenskommelsen med MSB och SKR ställer på kommunen. I Habo kommuns fall är planen för mandatperioden 2023–2026 ännu ej antagen av kommunen, men fungerar likväl som grund för den utbildning och

övning som planeras för kommunen (mer om utbildnings- och övningsinsatser återfinns under delfråga 2.6).

Av intervju framgår att anledningen till att det för mandatperioden inte finns fullständiga, antagna styrdokument för krisberedskap samt övning och utbildning beror på ett följdfel som orsakar försening. Habo kommun har ett etablerat arbetssätt där styrdokument först tas fram i Jönköpings kommun för att sedan omarbetas för att passa Habo kommun. Enligt intervjuer har processen alltid sett ut på detta sätt, och anledningen till inaktuella styrdokument i kommunen beror på försening i Jönköpings kommun.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen till viss del har säkerställt att det finns aktuella och relevanta planer och styrdokument för krisberedskapsarbetet.

Vår bedömning grundas på följande:

Kommunens delprogram för krisberedskap och civilt försvar 2019–2022, antaget av kommunfullmäktige 2020, är ett centralt styrdokument som beskriver krisledningsnämndens befogenheter, roller och ansvar, samt processer för risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) och kontinuitetshantering. Programmet utgör en solid grund för kommunens beredskap. Kommunen har också ett program för trygghet och säkerhet för samma period, som inkluderar kapitel om krisberedskap och civilt försvar, vilket visar en övergripande strategi för säkerhet och beredskap.

Dock är flera styrdokument antingen för gamla eller inte antagna. Exempelvis är Plan för hantering av civil beredskap och Plan för utbildning och övning fortfarande i utkastform och ännu inte antagna av kommunfullmäktige. Kommunens krisberedskap baseras därmed på ännu ej antagna dokument. Dessa dokument är till stor del aktuella och relevanta, men utkastet för krisberedskap saknar en beskrivning av kommunens RSA-process. Enligt MSB vägledning för 2023–2026 ska styrdokument för krisberedskap inkludera en övergripande process för RSA, vilket endast finns i Delprogram för krisberedskap och civilt försvar 2019–2022.

Föråldrade eller ej antagna styrdokument kan leda till brist på tydliga riktlinjer, vilket kan orsaka osäkerhet och ineffektivitet vid kriser. Detta påverkar kommunens förmåga att hantera

kriser snabbt och koordinerat, och kan resultera i förseningar och ineffektiva åtgärder. Det kan också minska förtroendet och samarbetet med andra aktörer samt allmänheten. Trots att ansvariga anser riskerna små, är det viktigt att dokumenten är uppdaterade och följer lagstiftningen för att säkerställa effektiv krishantering.

Habo kommun är beroende av att Jönköpings kommun först tar fram styrdokument som sedan anpassas för Habo, vilket har lett till förseningar och inaktuella dokument. Detta försvagar kommunens förmåga att snabbt och självständigt uppdatera sina planer och styrdokument.

Vi noterar att den nya Plan för hantering av civil beredskap saknar en tydlig redogörelse för kommunens övergripande RSA-process, vilket enligt MSB vägledning är en brist.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att trots väldefinierade dokument som Delprogram för krisberedskap och civilt försvar samt Program för trygghet och säkerhet, är flera kritiska dokument ännu inte formellt antagna, vilket påverkar effektiviteten i krisberedskapsarbetet. Kommunen bör därför fokusera på att säkerställa att nya styrdokument antas i tid, minska beroendet av externa processer och inkludera fullständiga redogörelser för RSA-processen i sina styrdokument.

2.3 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det finns ett ändamålsenligt arbete med risk och sårbarhetsanalys (RSA)?

Habo kommuns arbete med risk- och sårbarhetsanalys (RSA) utgår till stor del från delprogrammet för krisberedskap och civilt försvar. Av delprogrammet framgår vad som avses med samhällsviktig verksamhet, och att arbetet kan behöva samordnas mellan både verksamheter och externa aktörer då verksamheterna ofta är beroende av varandra. Vidare framgår att utgångspunkten för arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet är att med hjälp av RSA identifiera dessa verksamheter.

Av intervjuer framgår att det till stor del är säkerhetsgruppen som arbetar med RSA. Säkerhetsgruppen är i sin tur representerad av flertalet verksamheter, och med de verksamheter som inte är direkt representerade i säkerhetsgruppen tas sårbarheten för att identifiera även de verksamheternas risker och sårbarheter.

Gällande IT-system sker enligt IT-ansvariga redan i upphandlingsstadiet en klassning utifrån risk- och informationssäkerhet för att åskådliggöra vilka risker systemet medför.

Förvaltningarna har i viss utsträckning egna RSA inom sina områden, där dricksvatten ges som exempel. Förvaltningarnas egna delar av RSA:n är tillgängliga för respektive förvaltning i det dagliga arbetet, medan kommunens övergripande RSA är inlåst och mer restriktivt behandlad.

Vidare framgår av intervjuer att ett större fokus riktas mot kontinuitetshantering, och att kommunen därigenom säkerställer fakta, betänkande och fortsatt arbete med de punkterna som också tas upp i RSA. Enligt MSB handlar kontinuitetshantering om att planera för att upprätthålla sin verksamhet på en tolerabel nivå. Exempel på kontinuitetshantering kan vara att planera för bortfall av energi eller andra samhällsviktiga verksamheter. Genom att kartlägga, analysera och vidta åtgärder för upprätthållandet av samhällsviktiga verksamheter bidrar kontinuitetshanteringen med värdefulla insikter till risk- och sårbarhetsanalysen.

Enligt MSB ämnar risk- och sårbarhetsanalys (RSA) att reducera risker och minska sårbarheter, och på så sätt förbättra förmågan att förebygga, motstå och hantera kriser. RSA-arbetet redovisar de samhällsviktiga verksamheterna och dess beroenden, vilket ger värdefulla insikter till kontinuitetshanteringen. RSA bidrar därutöver också med beslutsunderlag för beslutsfattare i kommunen.

Kontinuitetshanteringen blir således ett djupare och mer nära komplement för krisberedskap än vad upprättandet och arbetet med RSA är, även om de båda arbetssätten går hand i hand. RSA:n genomförs och skickas in enligt lag (2006:544), men kommunens verkliga arbete med risker och sårbarheter sker främst genom kontinuitetshantering, som en del i ett mer systematiskt arbetssätt i varje kommunal förvaltning. Vi har tagit del av underlag som styrker att RSA för den aktuella mandatperioden är inskickad i oktober 2023. Av intervjuer framgår att RSA inte antas politiskt.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen har säkerställt att det i huvudsak finns ett ändamålsenligt arbete med risk- och sårbarhetsanalys.

Vår bedömning grundas på följande:

Bedömningen baseras på kommunens process för risk- och sårbarhetsanalys (RSA) enligt styrdokumentet för krisberedskap 2019–2022 och kompletterande intervjuer. Habo kommuns RSA-arbete utgår från delprogrammet för krisberedskap och civilt försvar, vilket betonar vikten av att identifiera samhällsviktiga verksamheter och behovet av samordning. Detta utgör en stabil grund för kommunens krisberedskapsarbete.

RSA-arbetet leds huvudsakligen av säkerhetsgruppen, som inkluderar flera kommunala verksamheter. Särnöten med övriga verksamheter säkerställer att hela kommunen beaktas i analysen, vilket visar på en inkluderande metod. Enligt IT-ansvariga klassas IT-system utifrån risk- och informationssäkerhet redan i upphandlingsstadiet, vilket är avgörande för en modern krisberedskap.

Varje förvaltning har egna RSA-dokument som integreras i det dagliga arbetet, exempelvis inom dricksvattenförvaltningen. Kommunen lägger stor vikt vid kontinuitetshantering, vilket kompletterar RSA genom att säkerställa att verksamheten upprätthålls vid kriser. Detta systematiska arbetssätt stärker kommunens förmåga att hantera risker och sårbarheter.

Kommunen skickade formellt in RSA för mandatperioden i oktober 2023, vilket uppfyller lagkrav. Intervjuer visar dock att RSA främst upprättas för att uppfylla krav från MSB, medan det operativa arbetet fokuserar på kontinuitetshantering. En sådan snedfördelning kan leda till att vissa risker och sårbarheter förblir oidentifierade.

För att säkerställa en robust krisberedskap är det avgörande att både RSA och kontinuitetshantering får lika mycket uppmärksamhet. RSA-arbetet bedöms trots avsaknaden av aktuella styrdokument fortgå ändamålsenligt, men det finns ett behov av att integrera RSA-processen i kommunens övergripande styrdokument och säkerställa regelbunden uppföljning.

Det rekommenderas att kommunstyrelsen involveras tydligare i RSA-arbetet genom att anta RSA politiskt, vilket skulle öka det politiska engagemanget och förståelsen för arbetets betydelse. Sammanfattningsvis har kommunstyrelsen i huvudsak säkerställt ett ändamålsenligt RSA-arbete. Processerna är välstrukturerade och inkluderande, med en stark koppling till kontinuitetshantering. För att ytterligare stärka RSA-arbetet bör kommunen tydligt dokumentera processen, öka politisk involvering, och säkerställa regelbunden uppföljning och uppdatering av analyserna.

2.4 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att åtgärdsförslag utifrån RSA-analysens resultat har identifierats och implementerats?

I kommunens delprogram för krisberedskap och civilt försvar framgår de satsningar som under mandatperioden 2019–2022 skulle genomföras inom kommunen. Följande satsningar redovisas i delprogrammet:

- Öka kommunens förmåga att upprätta och driva trygghetspunkter
- Öka kommunens förmåga att driva samhällsviktig verksamhet med hjälp av reservkraft samt säkerställa tillgång till bränsle för elverk och fordon upp till en vecka.
- Planera för anpassad reservkraft (fast eller mobil) vid nyproduktion av kommunala boenden
- Stärka kommunens förmåga avseende säkerhetsskydd och påbörja arbetet med kommunens krigsorganisation
- Öka kommunens förmåga till ledning, samordning och kommunikation vid kriser.

Vidare framgår att satsningarna utgår från de sårbarheter som identifierats vid kommunens risk- och sårbarhetsanalys (RSA), och att satsningarna ska förankras av respektive förvaltning i de nämnder som berörs av satsningarna.

Av intervjuer framgår att man sedan satsningarna formulerades har fått en ny omvärld med mer påtagliga hot att förhålla sig till. Satsningarna har återbesökts sedan 2019, och säkerhet- och beredskapssamordnare har initierat kontinuitetsworkshops med alla kommunala verksamheter för att analysera och konkretisera hur arbetet skulle fortskrida för att nå upp till satsningarna. Därefter prissattes satsningarna i detalj och inkluderades i budget, för att 2023–2024 utmynna i tillsatta medel.

Som ett resultat av detta är satsningarna till största del genomförda, med undantag för driftsättning av vissa tekniska element. Vissa av satsningarna förväntas också följa med till nästa mandatperiod, inte minst då det av intervjuobjekt förutspås att kravet från MSB och militär för säkerställd drift vid exempelvis elavbrott kommer att öka från en vecka till tre månader.

Vi har utöver de satsningar som förväntas följa med till nästkommande mandatperiod inte kunnat säkerställa vilka åtgärder och satsningar som formulerats kopplat till den senaste

RSA:n (inskickad i oktober 2023). Däremot har vi inte tagit del av underlag som visar på att satsningarna för perioden 2019–2022 har följts upp politiskt.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen till stor del har säkerställt åtgärdsförslag utifrån RSA-analysens resultat har identifierats och implementerats?

Vår bedömning grundas på följande:

Vår bedömning grundar sig på åtgärderna i styrdokumentet för 2019–2022, baserat på kommunens RSA (Risk- och Sårbarhetsanalys). Åtgärder har identifierats utifrån RSA.

I delprogrammet för krisberedskap och civilt försvar framgår satsningar för mandatperioden 2019–2022, såsom att öka kommunens förmåga att upprätta trygghetspunkter, säkerställa reservkraft för samhällsviktig verksamhet, planera för reservkraft vid nyproduktion av kommunala boenden, stärka säkerhetsskyddet och förbättra ledning och kommunikation vid kriser. Satsningarna baseras på identifierade sårbarheter från RSA och ska förankras i berörda nämnder.

Sedan 2019 har kommunen fått en ny omvärld att förhålla sig till med mer påtagliga hot. Säkerhets- och beredskapssamordnare har initierat kontinuitetsworkshops med kommunala verksamheter för att analysera och konkretisera arbetet. Satsningarna prissattes och inkluderades i budgeten för 2023–2024, vilket ledde till att de flesta satsningarna genomförts, med undantag för vissa tekniska element.

Vi har dock inte kunnat säkerställa vilka åtgärder som formulerats kopplat till den senaste RSA, inskickad i oktober 2023. Underlag för politisk uppföljning av satsningarna för perioden 2019–2022 saknas.

Kommunens arbete med att identifiera och detaljera satsningar för 2019–2022 visar ett systematiskt angreppssätt för att öka krisberedskapen. Kommunen har visat flexibilitet genom att justera satsningarna för nya hotbilder och förutsättningar. Däremot saknas tydliga bevis för att åtgärdsförslag från den senaste RSA inkluderats i styrdokumentet, vilket skapar osäkerhet kring implementeringen. Det behövs förbättrad politisk uppföljning för att säkerställa att åtgärderna genomförs och utvärderas.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunstyrelsen till stor del har säkerställt att åtgärder utifrån RSA identifierats och implementerats, och att en dokumenterad krisberedskapsplan finns. För att stärka arbetet rekommenderas förbättrad politisk uppföljning, dokumentation och styrning av krisberedskapsplanen.

2.5 Finns en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation, livsmedel och andra viktiga system säkerställs i lokalerna?

I Program för trygghet och säkerhet framgår att god krisberedskap i kommunen uppnås genom, bland annat, tillgång till nödvatten och tillgång till trygghetspunkter med möjlighet till information och stöd vid en allvarlig händelse.

Vidare framgår av samma program, samt i Delprogram för krisberedskap och civilt försvar, att en av satsningarna under mandatperioden 2019–2022 var att öka kommunens förmåga att upprätta och driva trygghetspunkter. I delprogrammet framgår vidare att kommunen har ett antal trygghetspunkter med reservkraft och nödvatten för att tillgodose invånarnas behov, särskilt behoven hos utsatta grupper, och att räddningstjänsten under perioden ska planlägga och skapa rutiner för kommunens trygghetspunkter.

Av utkastet Plan för hantering av civil beredskap framgår vilken nämnd eller bolagsstyrelse som har ansvar för varje givet uppdrag vid höjd beredskap. Bland uppdragen ingår bland annat nödvärme, nödvatten och reservkraft till trygghetspunkter, produktion av lokal elkraft och fjärrvärme samt att upprätthålla förmågan till alternativ infrastruktur, IT-drift och kommunikation.

Av intervjuer framgår att reservkraften är prioriterad till kommunens trygghetspunkter, och att det snart finns upprättat reservkraftverk vid kommunens vårdcentrum. Därtill har upphandlats tre stora dieseltankar för att tillfredsställa det bränslebehov reservkraftverken kräver i minst en vecka.

Gällande vattenförsörjning finns en nödvattenplan och depåer där vatten kommer tillgängliggöras vid behov. Det finns i nuläget inga vattentankar vid trygghetspunkterna, och heller ingen tankbil i kommunens organisation, varför man vid ett längre avbrott i ordinarie vatteninfrastruktur behöver förlita sig på extern hjälp.

Av uppgifter framgår vidare att det pågår diskussioner mellan Habo Energi AB och kommunen kring upprättande av avbrottsfri leverans- samt förhöjd leveranssäkerhet av fjärrvärme till utpekade trygghetspunkter. Ingen reglerad ansvarsfördelning mellan kommunen och Habo Energi AB finns i frågan i nuläget.

Vidare framgår av intervjuer att samhällsviktiga verksamheter kan hållas i drift i en vecka under rådande beredskap, men att det, som tidigare nämnts, förutspås att riktlinjerna kommer att öka från att kunna hålla samhällsviktiga verksamheter i drift i en vecka till tre månader.

Reservkraftverken testas kontinuerligt, men test av hela trygghetspunkter har i nuläget ej genomförts.

Enligt intervjuer finns för tillfället inte något permanent reservkraftverk vid vårdcentrum, men kommunen har bygglov, beslut och tilldelade medel för insatsen. Tilläggas bör att vårdcentrum inte är en av de fyra trygghetspunkterna inom kommunen, utan bedöms som en fristående, samhällsviktig verksamhet.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att det till stor del finns en ändamålsenlig planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system säkerställs i lokalerna.

Vår bedömning grundas på följande:

Vår bedömning baseras på den beredskap som finns vid de lokala trygghetspunkterna samt hur ansvarsfördelningen mellan nämnder och bolagsstyrelser beskrivs i utkastet för krisberedskap. Kommunen har sedan 2019 genomfört stora satsningar på dieseltankar och elkraftverk för att förbättra krisberedskapen.

I kommunens Program för trygghet och säkerhet framgår att god krisberedskap uppnås genom tillgång till nödvatten och trygghetspunkter med stöd vid allvarliga händelser. Delprogram för krisberedskap och civilt försvar för 2019–2022 beskriver satsningar för att upprätta och driva trygghetspunkter med reservkraft och nödvatten för att möta invånarnas behov.

Enligt utkastet till Plan för hantering av civil beredskap framgår ansvarsfördelningen för olika uppdrag vid höjd beredskap, inklusive nödvärme, nödvatten, reservkraft, lokal elkraftproduktion, fjärrvärme samt IT-infrastruktur och kommunikation.

Intervjuer har visat att reservkraft prioriteras till trygghetspunkter och att reservkraftverk snart kommer att upprättas vid vårdcentrum. Tre stora dieseltankar har upphandlats för att täcka bränslebehovet i minst en vecka. En nödvattenplan och depåer finns, men vattentankar vid trygghetspunkterna saknas, vilket innebär att kommunen vid längre avbrott i vattenförsörjningen behöver extern hjälp.

Diskussioner pågår med Habo Energi AB om avbrottsfri och säker leverans av fjärrvärme till trygghetspunkter. Det saknas dock reglerad ansvarsfördelning mellan kommunen och Habo Energi AB. Samhällsviktiga verksamheter kan hållas i drift en vecka, men riktlinjer förväntas kräva drift i upp till tre månader.

Trots att reservkraftverken testas kontinuerligt, har hela trygghetspunkterna inte testats. För närvarande finns inget permanent reservkraftverk vid vårdcentrum, även om medel och bygglov finns. Vårdcentrum är en fristående samhällsviktig verksamhet och inte en av de fyra trygghetspunkterna.

Nästa steg är att driftsätta, öva och skapa dokumenterade rutiner för användning av materielen. Detta kan kräva utökade personalresurser inom räddningstjänsten.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunen till stor del har en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation samt andra viktiga system säkerställs i lokalerna. För att stärka denna planering bör kommunen genomföra testning och övning av hela trygghetspunkter samt formaliserar samarbetet med Habo Energi AB.

2.6 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt att det genomförs systematiska utbildnings- och övningsinsatser?

I Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap framgår av 8§ att kommuner och regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid (2019:925).

Samma krav framgår också av MSB:s Överenskommelse om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar. I MSB:s Vägledning för kommuners arbete med styrdokument framgår under kapitlet Planering att kommunen ska ta fram en utbildnings- och övningsplan, men att det i övrigt är upp till kommunen att ange vilken planering som ska genomföras.

Som nämnts under tidigare delfråga utgår Habo kommuns utbildnings- och övningsarbete från utkastet Plan för utbildning och övning, framtaget efter de överenskommelser som slutits mellan MSB och SKR, med utgångspunkt i Lag (2006:544). Utbildnings- och övningsplanen ska enligt överenskommelsen tas fram för varje mandatperiod. Habo kommuns utbildnings- och övningsplan är framtagen som ett utkast, men Utkastet är ännu inte antaget politiskt, utan följer av samma följdfel som utkastet Plan för hantering av civil beredskap som diskuterats under tidigare delfråga.

I Plan för utbildning och övning redovisas de övningar och utbildningar som planeras, och hur ofta de ska genomföras. Där nämns vilken typ av övningar och utbildningar som planeras för kommunledning, krisledningsnämnd samt förvaltningar och bolag. Vidare framgår att kommunala bolag bjuds in till en årlig utbildningsdag tillsammans med kommunledningen, och att kommunen ska delta i de regionala övningar som anordnas i länet, samt vid behov stötta andra kommuner i deras övningar. Alla utbildningar, övningar och faktiska händelser ska enligt planen utvärderas.

Av intervjuer framgår att utbildningsplanen följs, och att tillfällen för kompetenshöjande aktiviteter och diskussioner hålls i högre grad än vad som framgår av utbildnings- och övningsplanen. Exempel på det ges genom den kompetenshöjande dagen Habo har gemensamt med Jönköpings- och Mullsjö kommun i september varje år. Därutöver planeras ytterligare övningar utanför utbildnings- och övningsplanen, för att komma förberedda till en större planerad övning 2025.

Av intervjuer framgår vidare att Övnings- och utbildningsplanen betraktas som en miniminivå, där det säkerställs att *åtminstone* det som står i planen genomförs. Utöver de planerade utbildningarna skickas microutbildningar inom IT-säkerhet ut månatligen. Samtidigt kommuniceras att kommunen ser ett behov av att stegvis öka utbildnings- och övningsarbetet framåt, inte minst då kommunens stora satsningar på inköp och driftsättning

medför ett behov av övning och rutinsättning. För att till fullo öva och utbilda sig i den utsträckning som krävs uppges det av intervjuer behövas mer personal till räddningstjänsten. Av intervju med kommunstyrelsens ordförande framgår att utbildningar för politikerna just nu är nedprioriterat till fördel för insatser inom totalförsvaret, och att politikerna därför inte har genomgått några utbildningar under innevarande mandatperiod. Av uppgifter från säkerhet- och beredskapssamordnare framgår att utbildning har genomförts under mandatperioden, i september 2023.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen till stor del har säkerställt att det genomförs systematiska utbildnings- och övningsinsatser.

Vår bedömning grundas på följande:

Habo kommunen har ett tydligt utkast för en övnings- och utbildningsplan som inkluderar alla kommunens förvaltningar och bolag. Kommunen har utarbetat en Plan för utbildning och övning, men dokumentet har ännu inte antagits politiskt. Enligt lag (2006:544) och MSB överenskommelse om krisberedskap ska kommuner ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får nödvändig utbildning och övning.

Planen specificerar de övningar och utbildningar som planeras samt hur ofta de ska genomföras, inkluderande kommunledning, krisledningsnämnd, förvaltningar och bolag. Kommunala bolag bjuds in till en årlig utbildningsdag tillsammans med kommunledningen, och kommunen deltar i regionala övningar samt stödjer andra kommuner vid behov.

Intervjuer visar att utbildningsplanen följs och att fler kompetenshöjande aktiviteter genomförs än vad som framgår av planen. Exempelvis hålls en årlig kompetenshöjande dag gemensamt med Jönköpings- och Mullsjö kommun, och ytterligare övningar planeras inför en större övning 2025. Utbildningsplanen betraktas som en miniminivå där åtminstone de angivna aktiviteterna genomförs, och månatliga microutbildningar inom IT-säkerhet skickas ut.

Trots detta finns ett behov av att öka utbildnings- och övningsarbetet, särskilt med tanke på kommunens stora satsningar på inköp och driftsättning av materiel. Det krävs mer personal inom räddningstjänsten för att fullt ut kunna öva och utbilda sig i den utsträckning som

behövs. Utbildningar har hållits för politikerna under mandatperioden, men det är inte klart att politikerna själva vet om det.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunen till stor del har säkerställt att det genomförs systematiska utbildnings- och övningsinsatser. Det finns en tydlig plan som följs, men den är ännu inte politiskt antagen. För att möta de ökade behoven till följd av upprustning krävs ytterligare insatser och resurser, särskilt inom räddningstjänsten. Kommunen bör prioritera att anta planen politiskt och öka resurserna för genomförandet av dessa insatser.

2.7 Har kommunstyrelsen/krisledningsnämnden säkerställt ändamålsenliga samverkansformer avseende krisberedskapsarbetet?

Av utkastet Plan för hantering av civil beredskap framgår att ett av kommunens mål är att arbeta proaktivt och ta initiativ samt att ha en god förmåga till samverkan och ledning vid särskilda händelser. Inom samverkansområdet nämns Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Regionen och samverkanspersoner från såväl kommunala bolag som externa aktörer. Vidare framgår att det åligger nämnd eller bolagsstyrelse som vid höjd beredskap ansvarar för ett tillkommande uppdrag att i fredstid förbereda former för samverkan med övriga förvaltningar, bolag och andra aktörer.

Under rubriken Plan för psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM), underrubrik Samverkan, framgår det att Habo kommun har en lång tradition av nära samverkan vid krisstödssamordning. Samverkan sker mellan sjukvården genom dess krisstödssamordnare polisen, socialtjänsten, räddningstjänsten, barn- och utbildningsförvaltningen med flera. Formen för samverkan är nätverk, som även omfattar psykiatriska akutmottagningen, akutmottagningen, vårdcentraler, ambulanssjukvården, större arbetsgivare, företagshälsovård, föreningar, kyrkor och samfund med flera.

Av intervjuer framgår att kommunen är högst beroende av de kommunala bolagen på energisidan, Habo Kraft AB och Habo Energi AB, och att bolagen är med i planeringsarbetet för krisberedskap. Därtill framgår att deras ansvar vid kris är tydligt uttryckt i ägardirektiv. Även under intervjuerna lyfts kyrkans samverkan i kommunen. F-samverkan, Jönköpings läns nätverkssystem för samverkan inom allvarliga händelser, olyckor och kriser, lyfts under intervjuer som något synnerligen positivt. Inte minst under pandemin förenklade och möjliggjorde F-samverkan gemensamma och snabba åtgärder.

Även civilsamhället lyfts som särskilt god inom kommunen, där flyktingvågen 2015 lyfts som exempel av flertalet intervjupersoner.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har säkerställt ändamålsenliga samverkansformer avseende krisberedskapsarbetet.

Vår bedömning grundas på följande:

Det finns en väletablerad och dokumenterad samverkan inom både kommunen och regionen. Inom kommunen sker samverkan mellan kommunens egna förvaltningar, kommunens bolag och externa aktörer som kyrkan och civilsamhället. Inom regionen finns en formaliserad tradition av samverkan, bland annat genom F-samverkan med länsstyrelsen och Polismyndigheten.

Av utkastet till Plan för hantering av civil beredskap framgår att ett av kommunens mål är att arbeta proaktivt och ha en god förmåga till samverkan och ledning vid särskilda händelser. Detta inkluderar samverkan med Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Regionen samt samverkanspersoner från både kommunala bolag och externa aktörer. Det åligger nämnder och bolagsstyrelser att i fredstid förbereda former för samverkan med övriga förvaltningar och aktörer.

Planen för psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM) beskriver Habo kommuns tradition av nära samverkan vid krisstödssamordning. Samverkan sker med sjukvården, polisen, socialtjänsten, räddningstjänsten, barn- och utbildningsförvaltningen samt andra aktörer som psykiatriska akutmottagningen, vårdcentraler, företagshälsovård, föreningar och kyrkor.

Intervjuer visar att kommunen är beroende av de kommunala bolagen Habo Kraft AB och Habo Energi AB, vilka är involverade i krisberedskapsplaneringen. Deras ansvar vid kris är tydligt uttryckt i ägardirektiv. Kyrkans samverkan och F-samverkan i Jönköpings läns nätverkssystem har varit mycket positiva, särskilt under pandemin, vilket möjliggjorde gemensamma och snabba åtgärder. Civilsamhällets engagemang, särskilt under flyktingvågen 2015, har också varit betydande.

Kommunen arbetar proaktivt med att se över beroenden och samverkan både inom och över kommungränserna. Beroendet av de kommunala bolagen är stort och ömsesidigt förstått. Däremot är det inte tydligt vem som ska bära kostnaderna för krisberedskap kopplat till bolagens tjänster. Kommunen kan ge Habo Energi i uppdrag att upprätta reservkraftverk och fjärrvärmeanläggningar för krisberedskap, men kan inte förvänta sig att bolaget beaktar sådant utanför den dagliga verksamheten. Säkra elnät och trygg elförsörjning ingår i Habo Kraft AB:s dagliga verksamhet och gynnar även kommunen vid kris, men kostnaden för förbättringarna bör åläggas kommunen.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunen har i huvudsak en god och etablerad samverkan både internt och externt. Det finns en tydlig struktur och tradition för samverkan, men det behöver tydliggöras hur kostnader för krisberedskapsåtgärder fördelas mellan kommunen och dess bolag. Därmed bedöms kommunstyrelsen i huvudsak ha säkerställt ändamålsenliga samverkansformer avseende krisberedskapsarbetet.

2.8 Beaktar kommunen informations och IT-säkerhet som en del av krisberedskapen och hur agerar kommunen för att skydda sig mot hot (efter bästa förmåga)?

IT-enheten i Habo kommun är organiserad med en IT-chef, en biträdande IT-chef, en IT-supportansvarig och fyra systemtekniker. IT-chefen har utöver IT även ansvar för informationssäkerheten i kommunen. IT-enhetens roll i krisberedskapen är enligt intervjuer att arbeta förebyggande, bland annat genom kravställning redan i upphandlingsunderlag, men även genom att uppmärksamma förvaltningarna på de eventuella brister de kan ha inom säkerhetsområdet. Därtill träffar IT-enheten representanter från förvaltningarna både i en digitaliseringsgrupp och enskilt. Det sker löpande ett arbete med scanningar av förvaltningarnas system där sårbarheter identifieras, tas upp till diskussion och i största möjliga mån åtgärdas.

Vidare kommuniceras att krisberedskap utifrån ett informations- och IT-perspektiv handlar om att identifiera och säkra upp de system som behöver vara tillgängliga även vid kris. IT-enheten kan i de fall ett kritiskt system för en förvaltning identifierats bygga alternativa system för att säkerställa drift även då ett av systemen slås ut. Handlar det om externa system kartläggs vilka beroenden och krav det ställer på interna system, och om systemet

kan nås även under perioder då interna system inte är tillgängliga. Ansvar för att identifiera kritiska system samt att säkerställa förvaltningarnas leverantörskedjor åligger respektive förvaltning. Även ansvaret att hantera förvaltningens data åligger förvaltningen. IT-enhetens roll blir i dessa frågor snarare informativ och stödjande.

IT och informationssäkerhet framgår av intervjuer vara högst aktuellt och något som ges stort fokus i dagsläget. Arbete pågår löpande, där en del av arbetet med IT-säkerhet handlar om att kunna säkerställa kontinuerlig drift av verksamheter med hjälp av backup av digital information. Av intervjuer framgår också att åtminstone vissa funktioner säkerställs drift även utan dator genom att tillgängliggöra viktig information fysiskt, i pappersform. Det lyfts under intervjuer att kommunen försöker att sköta det mesta av sina IT-lösningar internt, men att ett visst beroende av externa leverantörer naturligt föreligger.

Inom området cyber och IT har genomförts övningar på kommunal nivå, där utöver nämnder även krisledningsstab har varit involverade. Därtill skickas månatligen microutbildningar inom informationssäkerhet ut till medarbetare på kommunen. Övningar av större skala är enligt intervjuer inte något som frekvent genomförs.

Även de kommunala bolagen är involverade i kommunens informations och IT-säkerhet. Av intervjuer lyfts informations- och cybersäkerhet som det viktigaste arbetet för Habo Energi för ett säkert elnät. De kommunala bolagens IT- och säkerhetschef samarbetar kontinuerligt med kommunens IT- och informationssäkerhetsansvarig.

IT-enheten är inte med i respektive förvaltnings framtagande av RSA, det arbetet sköts av säkerhetssamordnare tillsammans med respektive förvaltning. Däremot är IT-enheten med och diskuterar resultatet av varje förvaltnings RSA. Förvaltningarna konstaterar själva vilka IT-relaterade funktioner som är kritiska för deras verksamhet samt vilka beroenden som föreligger, för att sedan diskutera med IT-enheten hur verksamheten kan säkras upp utifrån analysen.

Av intervjuer framgår att det finns en krishanteringsplan som vidtas vid inträffad händelse, där prioriteringsordning av kontaktpersoner, kritiska system och till viss del verksamheter framgår. Det finns en tydlig eskaleringsskala för inträffade händelser, med möjlighet att träda in i stabsläge. IT-enheten har en redundans i egna kommunikationsmöjligheter för att säkerställa kommunikationsvägar, samt krisdatorer som aldrig varit uppkopplade på

kommunens nätverk för att säkra tillgången till information i kommunens verksamhetssystem i händelse av dataintrång på kommunens nätverk.

För att hantera hot vidare framgår av intervjuer att kommunen följer MSB:s och amerikanska CISA:s standarder för dataskydd.

Bedömning och kommentarer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak beaktar informations- och IT-säkerhet som en del av krisberedskapen och att man efter bästa förmåga skyddar sig mot hot.

Vår bedömning grundas på följande:

Habo kommun arbetar holistiskt med informations- och IT-säkerhet från upphandling till utvärdering. Krav ställs på program och system i upphandlingar, förvaltningar uppmärksammas på sina brister, och redundans byggs upp både inom förvaltningarna och IT-enheten för att hantera eventuella bortfall. Informations- och IT-säkerhet ges hög prioritet, och en krishanteringsplan finns att följa vid kris.

IT-chefen i Habo kommun ansvarar för informationssäkerheten. IT-enheten arbetar förebyggande genom att ställa krav i upphandlingsunderlag och uppmärksamma förvaltningarna på säkerhetsbrister. De utför systemscanningar för att identifiera och åtgärda sårbarheter.

IT-perspektivet i krisberedskap innebär att identifiera och säkra system som behöver vara tillgängliga vid kris. IT-enheten kan bygga alternativa system för att säkerställa drift även om ett system slås ut. Förvaltningarna ansvarar för att identifiera kritiska system och säkerställa leverantörskedjor, medan IT-enheten stödjer och informerar.

Kommunen inkluderar även att tillgängliggöra viktig information i pappersform och säkerställa kontinuerlig drift utan dator. Kommunen genomför övningar och skickar ut månatliga mikroutbildningar inom informationssäkerhet till medarbetarna. De kommunala bolagen, som Habo Energi, prioriterar informations- och cybersäkerhet och samarbetar med kommunens IT-säkerhetsansvariga.

IT-enheten deltar inte direkt i framtagandet av RSA, men stödjer förvaltningarna i att säkra kritiska IT-funktioner. En krishanteringsplan finns, som prioriterar kontaktpersoner och

kritiska system. IT-enheten har redundanta kommunikationsmöjligheter och krisdatorer som aldrig varit uppkopplade på kommunens nätverk för att säkerställa tillgång till intranät vid dataintrång. Kommunen följer MSB och amerikanska CISA standarder för dataskydd.

Sammanfattningsvis bedömer vi att Habo kommun i huvudsak beaktar informations- och IT-säkerhet som en central del av sin krisberedskap och arbetar systematiskt för att skydda sig mot hot. Kommunen har etablerade rutiner och strukturer för att hantera IT-säkerhet och uppvisar en hög grad av proaktivitet och samverkan. Därför bedöms kommunen i huvudsak ha säkerställt ändamålsenliga åtgärder för informations- och IT-säkerhet inom krisberedskapen.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.