

Värmdö kommun
Kommunrevisionen

2013-05-23

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige – för kännedom

El-trygghet och säkerhet

KPMG har av Värmdö kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att i en förstudie belysa dels hur kommunen samverkar med Vattenfall Eldistribution i planeringen för att bl.a. få stabila elleveranser, dels vilken beredskap, reservplaner och reservsystem etc. som finns för bl.a. hemtjänstkunder, boende på särskilda boenden, förskolor, skolor.

Vi har i vår granskning funnit att samverkan enbart sker i samband med planerade markarbeten för t.ex. vatten och avlopp. Vid återkommande möten informerar Vattenfall om pågående och planerade investeringar. Kommunledningen har också träffat Vattenfalls ledning då det enligt kommunen framkom att Vattenfall bl.a. satsar 300 mnkr på att isolera luftledningar, gräva ner ledningar, rensningsarbeten m.m.

Kommunen har ett avtal med Vattenfall avseende strömförsörjning vid längre elavbrott, till tre av kommunens fyra särskilda boenden. Kommunen har ingen kommungemensam handlingsplan som verksamheterna agerar utifrån vid ett längre strömavbrott, utan respektive verksamhet ska upprätta egna handlingsplaner och rutiner. I granskningen konstaterar vi att verksamheterna inte alltid agerar utifrån egna dokumenterade handlingsplaner eller rutiner.

Slutsatsen av vår förstudie kan sammanfattas enligt följande:

- Det är inte tydliggjort *hur* Värmdö kommun säkerställer att Vattenfall Eldistribution kan leverera el i den omfattning som krävs utifrån kommunens antagande av olika detaljplaner och därmed sammanhängande befolkningsutveckling.
- Kommunstyrelsen bör ta fram kommungemensamma rutiner som klargör hur verksamheterna kan/bör samverka i frågor kring t.ex. resursfördelning och prioriteringar, vid längre strömavbrott.

Revisionen begär yttrande över bifogad rapport senast 2013-09-20.

För kommunrevisionen



Lars Åman
Ordförande



Värmdö kommun

El-trygghet och säkerhet

Förstudierapport

KPMG AB

2013-05-23

Antal sidor: 6

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Syfte och avgränsning	2
3.	Metod	2
4.	Kommunens samverkan med Vattenfall Eldistribution AB	2
5.	Kommunens beredskap och krishanteringsförmåga	3
5.1	Kommunens avtal med Vattenfall	3
5.2	Kommunens risk- och sårbarhetsanalys	4
5.3	Reservplaner och reservsystem	4
5.3.1	Gustavsgårdens äldreboende	5
5.3.2	Gruppboende för vuxna och barn/ungdomar med funktionsnedsättning	5
5.3.3	Hemtjänstkunder	5
5.3.4	Förskolor och skolor	6

1. Sammanfattning

Den 14 december 2012 och den 15 januari 2013 drabbades Värmdö kommun av strömavbrott som berörde runt 2 700 kunder som mest. Många Värmdöbor har haft, och har, stora problem med strömavbrott.

Vi har av revisorerna i Värmdö kommun fått i uppdrag att i en förstudie belysa dels hur kommunen samverkar med Vattenfall Eldistribution i planeringen för att bl.a. få stabila elleveranser, dels vilken beredskap, reservplaner och reservsystem etc. som finns för bl.a. hemtjänstkunder, boende på särskilda boenden, förskolor, skolor.

Enligt kommunen sker samverkan enbart i samband med planerade markarbeten för t.ex. vatten och avlopp. Vid återkommande möten informerar Vattenfall om pågående och planerade investeringar. Kommunledningen har också träffat Vattenfalls ledning då det enligt kommunen framkom att Vattenfall bl.a. satsar 300 mnkr på att isolera luftledningar, gräva ner ledningar, rensningsarbeten m.m. Dessutom träffades en överenskommelse om gemensamma informationsinsatser. Enligt kommunen har man en pågående dialog med Vattenfall och en strategi om att kunna påverka. Kommunen anser dock att dialogen med Vattenfall kan utvecklas ytterligare.

Kommunens senaste krisövning utifrån ett scenario med elavbrott vintertid, resulterade i ett antal åtgärdsförslag, bl.a. att nuvarande krisplan och bemanningen i krisledningsgruppen behöver ses över och förtydligas på ett antal punkter.

Kommunen har ett avtal med Vattenfall avseende strömförsörjning vid längre elavbrott, till tre av kommunens fyra särskilda boenden. Inför julhelgen 2012 begärde kommunen förstärkt beredskap med mobila reservkraftsystem på Gustavsgårdens äldreboende. För att snabbt nå ut med reservkraft vid en eventuell akut situation ställdes även en mobil enhet vid Värmdö kommunhus.

Värmdö kommun har fyra särskilda boenden för äldre samt sju gruppboenden för funktionshindrade. Kommunen bedriver också hemtjänstverksamhet på Värmdö och på öarna. Verksamheten är i hög grad omsorgsbaserad och många boende är beroende av trygghetslarm och olika medicintekniska hjälpmedel. Kommunen har ingen kommungemensam handlingsplan som verksamheterna agerar utifrån vid ett längre strömavbrott. Enligt kommunen ska respektive verksamhet ha sina egna handlingsplaner och rutiner. Vår granskning visar att verksamheterna inte alltid agerar utifrån en dokumenterad handlingsplan eller rutin.

Slutsatsen av vår förstudie kan sammanfattas enligt följande:

- Det är inte tydliggjort *hur* Värmdö kommun säkerställer att Vattenfall Eldistribution kan leverera el i den omfattning som krävs utifrån kommunens antagande av olika detaljplaner och därmed sammanhängande befolkningsutveckling.
- Kommungemensamma rutiner bör tas fram som klargör hur verksamheterna kan/bör samverka i frågor kring t.ex. resursfördelning och prioriteringar, vid längre strömavbrott.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Värmdö kommun kan delas in i fyra geografiska områden: Gustavsberg, Värmdölandet, Ingarö och Djurö/Stavsnäs/Öar. Den 14 december 2012 och den 15 januari 2013 drabbades Värmdö kommun av strömavbrott som berörde runt 2 700 kunder som mest. Ett säkert och stabilt elnät kräver fortlöpande investeringar, framför allt i en snabbväxande ort som Värmdö. Enligt Vattenfall Eldistribution har elnätet inte maktat med. Många Värmdöbor har haft, och har, stora problem med strömavbrott.

2.2 Syfte och avgränsning

Syftet med förstudien är att ge revisorerna underlag för att bedöma hur Värmdö kommun säkerställer att Vattenfall Eldistribution kan leverera el i den omfattning som krävs utifrån kommunens antagande av olika detaljplaner och därmed sammanhängande befolkningsutveckling?

I förstudien kommer vi särskilt belysa:

- Hur samverkar Värmdö kommun och Vattenfall Eldistribution i planeringen för att möta dagens och morgondagens elbehov och modernisering?
- Hur samverkar Värmdö kommun och Vattenfall Eldistribution för att på kort sikt få en stabil elleverans med färre strömavbrott?
- Vilka pågående och planerade projekt genomförs i syfte att förbättra elleveransen i Värmdö kommun på kort och lång sikt? När kommer Vattenfalls investeringar ge märkbara resultat för Värmdöborna (inklusive öarna) i form av minskade strömavbrott?
- Hur samverkar Värmdö kommun, Vattenfall Eldistribution och Räddningstjänsten m.fl. i beredskapsarbete och information under perioder med stora väderpåfrestningar?
- Hur hanterade Värmdö kommun de två senaste strömavbrotten? Vilken beredskap, reservplaner och reservsystem etc. fanns för bl.a. hemtjänstkunder, boende på särskilda bostäderna, förskolor, skolor?

3. Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/kontakter med ansvariga inom kanslienheten samt verksamhetsansvariga i urval. Rapporten är sakgranskad inom kansli- och utvecklingsavdelningen.

4. Kommunens samverkan med Vattenfall Eldistribution AB

Vattenfall Eldistribution AB är remissinstans för samordning i utbyggnadsprojekt (detaljplaner). Enligt kommunens samhällsbyggnadschef sker samverkan enbart i samband med planerade markarbeten för t.ex. vatten och avlopp.

Värmdö kommun har tillsammans med ett antal andra kommuner, återkommande möten då Vattenfall Eldistribution informerar om pågående och planerade investeringar. Vid mötet i oktober

2012 tog Värmdö kommun bl.a. upp problemen på Ingarö. Räddningstjänsten deltar inte vid dessa möten.

Värmdö kommun (kommunstyrelsens ordförande, kommunalråd, kommundirektör m.fl.) träffade också Vattenfalls ledning i februari 2013. Enligt kommunen framkom vid mötet att Vattenfall satsar 300 mnkr på att isolera luftledningar, gräva ner ledningar, rensningsarbeten m.m. Dessutom träffades en överenskommelse om gemensamma informationsinsatser. Kommunen önskar dock att dialogen med Vattenfall kunde utvecklas ännu mer.

För att kommunen snabbare ska få ut information om störningar etc. på hemsidan finns sedan 1 januari 2013 funktionen *Kommunikatör i beredskap* (KIB). Funktionen innebär att ca 11 personer har behörighet att redigera krisinformation på kommunens hemsida.

Enligt beskrivningen ovan, så finns det en pågående dialog mellan Värmdö kommun och Vattenfall och enligt kommunen har man en strategi om att kunna påverka Vattenfall.

Den 30 november 2012 genomförde kommunen en krisövning i kommunhuset utifrån ett scenario med elavbrott vintertid på ett av kommunens äldreboenden. Övningen genomfördes i samverkan med konsulter från Business risk management (BRM). Från kommunen deltog kommundirektören och nio personer på chefsnivå. Omedelbart efter övningen genomfördes en utvärdering som resulterade i ett antal åtgärdsförslag. Bl.a. att nuvarande krisplan och bemanningen i krisledningsgruppen behöver ses över och förtydligas på ett antal punkter.

Den 5 december 2012 inträffade ett strömavbrott (snarlikt det som kommunen nyligen hade övat på) i samband med ett kraftigt snöfall. Av krishanteringsloggen från denna dag framgår att det rörde sig om ett antal strömavbrott vid olika tidpunkter inom olika områden, som drabbade drygt 2 500 personer. Enligt loggen hade kommunen särskild kontakt med Vattenfall 1 gång per timme och vid en lägesavstämning kl. 15:30 hade kommunen enligt loggen bl.a. snöröjningen, hemtjänsten, förskolor och skolor under kontroll. Socialjouren var förstärkt och tillgången till bilar var säkerställd.

5. Kommunens beredskap och krishanteringsförmåga

Enligt de tjänstemän vi intervjuat inom kommunen finns en utvecklad beredskap för strömavbrott. Kommundirektören ska alltid vara informerad och kommunikationsvägarna med Vattenfall och Räddningstjänsten fungerar enligt kommunen bra.

Räddningsledningen finns placerad vid Storstockholms Brandförsvär. Värmdö kommun har en bemannad brandstation belägen i Mölnvik. Brandstationen har en stationär enhet för reservkraft. Vid strömavbrottet den 14 december 2012 fungerade dock inte reservsystemet vilket innebar att stationen blev mörklagd. Brandpersonalen kunde dock göra utryckningar. Kommunen fick skicka dit tekniker för att sätta igång reservsystemet.

5.1 Kommunens avtal med Vattenfall

Avtalet med Vattenfall avser strömförsörjning vid längre elavbrott, till kommunens tre särskilda boenden (Gustavsgården, Slottsovalen och Djuröhemmet) som idag saknar stationära reservkraftverk. Avtalet innebär att Vattenfall vid behov placerar ut två dieseldrivna elverk efter fyra tim-

mars elavbrott. De två aggregaten står i Haninge och det är en procedur att forsla ut dem till Värmdö. Dessa ska alternera mellan boendena där det finns mest behov, vilket innebär att respektive boende får fyra timmars drift per dygn till en begränsad del av elbehovet i fastigheten. Det är Vattenfall som ansvarar för att de mobila enheterna servas och testas.

Inför julhelgen 2012 begärde Värmdö kommun en förstärkt beredskap med mobila reservkraftssystem. Vattenfall ställde ut en mobil enhet på Gustavsgårdens äldreboende. Som en extra åtgärd ställdes även en mobil enhet vid Värmdö kommunhus, för att snabbt nå ut med reservkraft vid en eventuell akut situation.

5.2 Kommunens risk- och sårbarhetsanalys

Värmdö kommuns risk- och sårbarhetsanalys, antagen av kommunfullmäktige i oktober 2012, är gjord utifrån ett förutbestämt scenario. Scenariot som valts är ett omfattande elavbrott där olika kärnverksamheter valts ut och analyserats. För att upprätthålla ordinarie verksamhet och krishanteringsförmåga vid ett omfattande elavbrott, utmynnar analysen i följande förslag:

- Inkopplingsmöjligheter för reservkraft på alla särskilda boenden.
- Tillgång till stationära alternativt mobila reservkraftaggregat för särskilda boenden och andra strategiska lokaler.
- Vattenverk som saknar möjlighet till inkoppling av reservkraft bör förberedas för detta.
- Säkra tillgången till drivmedel för reservkraft och fordon inom samhällsviktig verksamhet.
- Särskild analys bör göras över risker för störningar i elektroniska kommunikationer.
- Se över och uppgradera Värmdö kommuns kriskommunikationsplan.

Vid finansieringsnämnden för äldreomsorgs sammanträde den 12 februari 2013, beslutades att utreda kostnaderna för stationära reservkraftverk vid kommunens tre övriga särskilda boenden (Gustavsgården, Slotsovalen och Djuröhemmet). Enligt kommunen kommer avtalet med Vattenfall sannolikt omförhandlas och förlängas till dess att kommunen fått fram en lösning kring elleveransen för de äldreboenden, som idag saknar stationär reservkraft.

5.3 Reservplaner och reservsystem

Värmdö kommun har fyra särskilda boenden för äldre samt sju gruppboenden för funktionshindrade. Kommunen bedriver också hemtjänstverksamhet på Värmdö och på öarna. Verksamheten är i hög grad omsorgsbaserad och många boende är beroende av trygghetslarm¹ och olika medicintekniska hjälpmedel så som liftar, sängar, profylaxmadrasser och syrgaskoncentratorer. Värmdö kommun har ingen kommungemensam handlingsplan som verksamheterna agerar utifrån. Enligt kommunen ska respektive verksamhet ha sina egna rutiner, handlingsplaner, reservplaner och eventuella krisberedskapsavtal.

¹ Trygghetslarm: larmanordning, som dygnet runt gör det möjligt att komma i kontakt med larmcentral som i sin tur kontakter och skickar ut hemtjänst- eller nattpersonal.

Förutom Värmdö kommunhus är det i dagsläget enbart äldreboendet Ljung (som drivs av Attendo Care) som har ett stationärt reservkraftverk. Reservkraftverket ägs av kommunen och kommunen som fastighetsägare ansvarar för drift, skötsel och underhåll via driftentreprenören ISS.

5.3.1 Gustavsgårdens äldreboende

Verksamheten har inte tillgång till reservkraft. Inom verksamheten Gustavsgården finns en rutin/handlingsplan för att säkerställa omvårdnaden av de boende, i form av extra tillsyn, extrabemannning, mobiltelefoner etc. om larm och telefoner slås ut. För boende med syrgas kan det bli åtgärder som kräver akutvård. Om verksamheten inte kan hantera detta själva begär man assistans av ambulans.

5.3.2 Gruppboende för vuxna och barn/ungdomar med funktionsnedsättning

Kommunens gruppboenden har inte tillgång till reservkraft. Enligt ansvarig tjänsteman har verksamheten en krisplan och krishandlingsplan och varje boende har en grundutrustning för kris i sina verksamheter.

Verksamheten drabbades inte av de aktuella strömavbrotten. I mitten av februari 2013 drabbades dock verksamheten av en situation då värmen var avstängd i en av fastigheterna pga. arbeten som inte blev klara enligt plan. Detta resulterade i att ett av boendena saknade värme under två dagar. Ledningsgruppen agerade utifrån sin krisledningsplan och eftersom man ansåg att situationen var under kontroll kontaktades inte tjänsteman i kommunen.

Enligt kommunens risk- och sårbarhetsanalys skulle ett längre elavbrott vintertid innebära stora svårigheter för verksamheten vad det gäller värme och vattenförsörjning. Interna larm och medicintekniska hjälpmedel skulle slås ut. Det finns ingen resurs för matlagning utan verksamheten skulle få servera kall mat. Föreslagna åtgärder enligt kommunens risk- och sårbarhetsanalys är bl.a. att skapa rutiner för samverkan med andra närliggande verksamheter avseende t.ex. personalresurser.

5.3.3 Hemtjänstkunder

Den kommunala hemtjänsten i Värmdö erbjuder äldre och personer med funktionsnedsättning hemtjänstinsatser (dag- och nattetid) på Djurö/Stavsnäs, Ingarö, Värmdölandet samt öar utan landförbindelse. Brukarna har ofta svårt att förflytta sig och många bor också i f.d. sommarhus som snabbt kan bli utkylda vid längre strömavbrott.

Verksamheten drabbades av de aktuella strömavbrotten. Verksamheten agerar inte utifrån någon dokumenterad handlingsplan/rutin. Inom verksamheten är man van vid strömavbrott och agerar utifrån "att detta är en del i verksamheten". Problemet är dock att man "inte vet hur brukarna har det" under avbrotten. Vid längre strömavbrott kallas befintliga resurser in och utifrån en prioritering kontaktas brukarna eller en granne till brukaren. Om man inte får kontakt besöker man brukaren. Detta har vid tillfällen skett på skidor. Ingen av personalen går hem innan kontakt etablerats med brukarna. Vid ett tillfälle evakuerades en brukare till kommunens lokaler, som under två dagar vistades i ett av vilrummen.

5.3.4 Förskolor och skolor

Den kommunala förskolan Ängen och grundskolan Kyrkskolan i Ängsvik på Norra Värmdö har tillsammans ca 180 barn och elever. Verksamheten är lokaliserad i flera lokaler inom en radie av ca 3 km, vilket gör att det är svårt att få en överblick och de yngre barnen har svårt att förflytta sig. Verksamheten har inte tillgång till reservkraft för att kunna laga mat eller hålla kylar och frysar igång.

Verksamheten agerar inte utifrån någon dokumenterad handlingsplan/rutin. Av våra intervjuer framkommer bl.a. att de hus som är eluppvärmda snabbt blir utkylda och golven kalla. På de avdelningar där barnen endast är 1-2 år blir det extra svårt då de ofta vistas på golven. Om ett avbrott inträffar när det är mörkt ute, måste verksamheten samla många av barnen på en liten yta, vilket innebär en ökad säkerhetsrisk. När verksamheten drabbas av strömavbrott är det oftast också dåliga väderförhållanden med snöfall, vilket också medför svårigheter att förflytta sig pga. snö eller nedfallna träd.

Om mobiltelefoner och internet slås ut blir det också svårt att informera/kommunicera med berörda föräldrar, medarbetare, Vattenfall m.fl. Detta skapar också en stor oro hos föräldrar, när de inte kan komma i kontakt med förskolan/skolan.

KPMG, dag som ovan



Mats Lundberg
Kundansvarig



Monica Rådestad
Certifierad kommunal revisor