



PM 2010:77 RI (Dnr 001-962/2010)

Föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser för kommun och landsting

Remiss från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen ”Förslag till föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser för kommun och landsting” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har inbjudit Stockholms stad som en av totalt 77 kommuner, landsting, länsstyrelser samt en central myndighet att lämna synpunkter på förslaget till föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser. MSB avser att fatta beslut om föreskrifterna i september 2010. Föreskriften avses träda i kraft 1 januari 2011.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att det tagits fram föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser för kommuner och landsting. Det skapar förutsättningar för en bättre enhetlighet i redovisning och bör bidra till jämförbarhet mellan myndigheter. Stadsledningskontoret finner det dock olyckligt att föreskriftens fokus och utformning endast berör extraordinära händelser.

Mina synpunkter

I en stad av Stockholms storlek finns det många riskmoment. Det är också många människor som berörs i en eventuell händelse av kris. Det är därför välkommet att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tagit fram föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser för kommuner och landsting. Det är viktigt att samlat försöka analysera vilka hot och risker som kan tänkas finnas i Stockholm, vilka motåtgärder som kan vara aktuella att ta till samt vilka konsekvenser dessa motåtgärder i så fall får.

Precis som stadsledningskontoret skriver är det dock olyckligt att MSB endast fokuserar sina föreskrifter på vad de kallar extraordinära händelser. Den konsekvensutredning som föregick MSB:s nu liggande förslag till föreskrifter framhöll att det bör finnas möjligheter att utveckla och samordna arbetet med risk- och sårbarhetsanaly-

ser med andra lagstiftningars krav om riskanalyser. Vidare sa konsekvensutredningen att en sådan samordning också bör stimulera kommuner och landsting till ett bredare säkerhetsarbete om arbetet även sker utifrån andra säkerhetsområden än krisberedskapsområdet. Föreskriften, som den ser ut i dagsläget, speglar dock inte ett bredare perspektiv utan uppehåller sig endast vid eventuella extraordinära händelser.

För Stockholms del vore det önskvärt med föreskrifter som tar ett mer samlat grepp på frågan om risk- och sårbarhetsanalyser. Jag hoppas därför att MSB fortsätter arbetet med att ta fram föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser, så att de även innefattar händelser som inte är av extraordinär karaktär.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen ”Förslag till föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser för kommun och landsting” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 27 maj 2010

STEN NORDIN

Bilaga

”Konsekvensutredning för föreskrift om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har inbjudit Stockholms stad som en av totalt 77 kommuner, landsting, länsstyrelser samt en central myndighet att lämna synpunkter på förslaget till föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser. MSB avser att fatta beslut om föreskrifterna i september 2010. Föreskriften avses träda i kraft 1 januari 2011.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 april 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Föreskriften i sin helhet

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att det tagits fram föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser för kommuner och landsting. Det skapar förutsättningar för en bättre enhetlighet i redovisning och bör bidra till jämförbarhet mellan myndigheter. Det är på motsvarande sätt positivt att även statliga myndigheter får föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalys. Det är en förutsättning för att kunna göra bättre helhetsbedömningar av hot, risker och sårbarheter på regional och nationell nivå samt för att kunna analysera beroenden.

Stadsledningskontoret finner det dock olyckligt att föreskriftens fokus och utformning endast berör extraordinära händelser. I konsekvensutredningen omnämns att det bör finnas möjligheter att utveckla och samordna arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser med andra lagstiftningars krav om riskanalyser. Vidare sägs att en sådan samordning också bör stimulera kommuner och landsting till ett bredare säkerhetsarbete om arbetet även sker utifrån andra säkerhetsområden än krisberedskapsområdet. Föreskriften och den redovisning som efterfrågas speglar dock inte detta bredare perspektiv.

Stadsledningskontoret menar att föreskriften inte fyller det syfte den borde ha när MSB endast vill att kommunen gör en bedömning av kommunens förmåga att motstå och hantera hot och risker som kan leda till extraordinära händelser. Stadsledningskontoret anser att MSB bör överväga att omformulera föreskriftens skrivningar så att kommunen identifierar hot och risker ur ett bredare perspektiv för såväl olyckor och oönskade händelser av allvarlig och extraordinär art.

Definitioner

Förslaget till definitionen av *kritiska beroenden* bör enligt stadsledningskontoret kopplas ihop med den förmågebedömning kommunen ska göra. Stadsledningskontoret saknar en skrivning om hur kommunen ska redovisa sin förmågebedömning utifrån att det finns många beroenden som påverkar kommunens förmåga.

Förslaget till definition av *samhällsviktig verksamhet* bör ses över. En kris definieras och betyder mycket olika för en liten kommun jämfört med en stor stad som Stockholm.

Det finns olika aspekter som bör beaktas när samhällsviktig verksamhet definieras, verksamhet som måste fungera utan avbrott, verksamhet och funktioner som är av central betydelse för att hantera en händelse samt resurser som är nödvändiga för att kunna bedriva verksamhet.

Gemensamma bestämmelser för kommuner och landsting

I föreskriften, 3§, framgår att kommunen ska hålla länsstyrelsen respektive Socialstyrelsen och MSB informerade om åtgärder som kommunen vidtagit och hur åtgärderna påverkat

beredskapsläget.

Detta bedömer stadsledningskontoret som olämpligt. MSB har ett arbetssätt i vardagen som medför att MSB begär uppgifter från länsstyrelsen om regionens risker och sårbarheter utifrån den regionala analysen som länsstyrelsen gör. Likaså gäller för de åtgärder som vidtas med anledning av gjorda analyser. Länsstyrelsen är kommunernas naturliga arena och samverkanspart. Det torde underlätta för MSB att hämta fakta för nationell analys från 21 länsstyrelser än från 290 kommuner. Stadsledningskontoret föreslår även att det är länsstyrelserna som överlämnar den regionala risk- och sårbarhetsanalysen till Socialstyrelsen. På motsvarande sätt som för MSB så torde detta förenkla arbetet för Socialstyrelsen.

I föreskriften, 4§, anges att kommuner och landsting ska anpassa arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser till de egna behoven och till övriga förutsättningar. I och med att föreskriften och den redovisning som efterfrågas inte har detta breda perspektiv av en kommuns identifierade risker och sårbarheter uppstår med stor sannolikhet ett merarbete för kommunen när endast analysen av extraordinära händelser ska lämnas in.

Kommunens risk- och sårbarhetsanalys

I föreskriften, 6§, anges 8 punkter för redovisning av vad en kommuns redovisning ska innehålla. Stadsledningskontoret anser i huvudsak att dessa är bra om följande justeringar görs:

Punkt 4: Övergripande beskrivning av särskilt viktiga resurser som kommunen kan disponera för *att hantera olyckor eller oönskade händelser av allvarlig eller extraordinär art*

Här krävs även ett förtydligande om det är den egna organisationens disponibla resurser eller om det även avser externa resurser.

Punkt 5: Bedömning av förmågan i samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område att motstå och hantera identifierade hot och risker som kan leda till *olyckor eller oönskade händelser av allvarlig eller extraordinär art*

Punkt 6: Bedömning av kommunens förmåga att motstå och hantera identifierade hot och risker som kan leda till *olyckor eller oönskade händelser av allvarlig eller extraordinär art*

Kommuners och landstings regelbundna uppföljning och rapportering

I föreskriften, 8§, anges att kommuner och landsting regelbundet ska följa upp sin risk- och sårbarhetsanalys och rapportera uppföljningen till länsstyrelsen, Socialstyrelsen och MSB. Rapporteringen ska redovisas skriftligen i elektronisk form senast den 15 september under det år då en redovisning enligt 6 eller 7§ *inte* behöver lämnas.

Stadsledningskontoret menar att en kommun endast ska tillskriva länsstyrelsen risk- och sårbarhetsanalysen som kontoret framfört tidigare i kommentaren gällande paragraf 3. Härtill följer att länsstyrelsen överlämnar den regionala analysen till MSB och Socialstyrelsen.

I övrigt anser stadsledningskontoret att de 3 punkter som ska rapporteras till länsstyrelsen årligen är relevanta och rimliga.

Förmågebedömning

I föreskriften anges att krisberedskapsförmågan ska bedömas utifrån delförmågorna *kris- hanteringsförmåga* och *förmåga i samhällsviktig verksamhet* att motstå allvarliga störningar. Delförmågorna ska bedömas var för sig med hjälp av nedanstående indikatorer.

Indikatorer på krishanteringsförmåga

Ledning, samverkan och information

Stadsledningskontoret anser att det är viktigare att det finns en dynamisk planering för att möta alla typer av händelser än att det finns en digital beredskapsplan. Det ska finnas en flexibel ledningsorganisation som i delar eller fullt ut kan möta alla oönskade händelser oavsett allvarlighetsgrad.

Stadsledningskontoret menar också att det är viktigare att ha klara och tydliga samverkansstrukturer än att ha ett nätverk för samverkan.

Informationssäkerhet

Om det enligt MSB:s modell för informationsklassificering konstateras att:

Information där förlust av tillgänglighet innebär allvarlig/katastrofal negativ påverkan på egen eller annan organisation och dess tillgångar, eller på enskild individ borde det också

finnas en kravkatalog kopplat mot denna (se Stockholms stads modell)

En bättre formulering skulle vara:

- Samhällsviktig information är identifierad och prioriterad
- Informationsklassificering enligt MSB eller motsvarande modell är genom-

förd

Omvärldsbevakning

I föreskriften sägs att det ska finnas en omvärldsbevakning i varje enskild kommun som tidigt kan varna för allvarliga kriser som kan leda till extraordinära händelser. Det kan vara svårt för en liten kommun att ha en fullödig omvärldsbevakning. MSB bör beakta det flöde för omvärldsbevakning som måste till mellan lokal, regional och nationell nivå för så allvarliga händelser som extraordinära.

Materiella resurser

Stadsledningskontoret föreslår att MSB ser över indikatorn så att den beskriver att det ska finnas en planering för att kunna upprätthålla krishantering i organisationen. Indikatorerna om materiella resurser är egentligen en organisatorisk fråga, det handlar om att det ska finnas en klar ledningsstruktur och materiella resurser för att kunna leda arbetet vid en lång och allvarlig händelse.

Praktisk erfarenhet

Indikatorerna är otydliga och bör ändras så att de beskriver att det ska göras en utvärdering och erfarenhetsåterkoppling efter en skarp händelse.

Indikatorer på förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar

Informationssäkerhet

Indikatorn om redundans bör förtydligas. Om redundans ska vara ett krav kommer det bli mycket kostsamt för kommuner, dubbel uppsättning av all IT utrustning som t ex fiberkablar, lokala nätverk, nätverksutrustning, m m. Redundans och robusthet bör i stället vara del av krav som ställs på tillgänglighet i kravkatalog (se vidare Stockholms stads modell för informationsklassificering).

Säkerhet och robusthet i samhällsviktig infrastruktur

Indikatorn om redundans och robusthet behöver förtydligas, vilken nivå avses, gäller det PC, nätverkstutrustningar, lokala nätverk, fiberanslutningar eller t ex elkraft?

Materiella resurser

???

Praktisk erfarenhet

Indikatorerna är otydliga och bör ändras så att de beskriver att det ska göras en utvärdering och erfarenhetsåterkoppling efter en skarp händelse.

Övrigt gällande indikatorerna

Krisberedskapsförmågan ska bedömas utifrån delförmågorna *krishanteringsförmåga* och *förmåga i samhällsviktig verksamhet* att motstå allvarliga störningar. Delförmågorna ska bedömas var för sig. Stadsledningskontoret saknar en skrivning om hur kommunen ska redovisa sin bedömning utifrån att det finns många beroenden som påverkar kommunens förmåga.

Bedömningsnivåer

Stadsledningskontoret har inget att invända mot föreslagna nivåer och beskrivning av förmåga, d v s god, i huvudsak god, viss förmåga, ingen eller mycket bristfällig förmåga. Vad detta innebär bör dock förtydligas eftersom det finns beroenden som påverkar kommunens förmåga.