HELSINGBORG
Stadsledningsförvaltningen
Avdelningen för strategisk samhällsutveckling

2019-10-09
DNR: 00450/2019

Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys 2019-2022

Innehållsförteckning

1. Inledning 1
2. Beskrivning av kommunen och dess geografiska område 2
3. Arbetsprocess och metod 6
4. Samhällsviktig verksamhet i Helsingborgs stad 7
5. Totalförsvar 12
6. Kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamhet 13
7. Risker för kommunen och kommunens geografiska område 16
8. Sårbarheter och brister i krisberedskap 18
9. Särskild förmågebedömning 20
10. Åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat 23
11. Bilagor 26

Beslutat av: Kommunstyrelsen
Datum: 9 oktober 2019, § XX
Dokumentet gäller för: Alla nämnder, förvaltningar och bolag
Dokumentansvarig: Avdelningen för strategisk samhällsutveckling

Sammanfattning

Helsingborgs stads förvaltningar och bolag levererar samhällsservice som är en förutsättning för ett fungerande samhälle. Avbrott i vissa verksamheter och funktioner kan snabbt leda till samhällsstörningar, eller problem att hantera dessa när de väl inträffar. Risk och sårbarhetsanalysen för mandatperioden 2019-2022 ger svar på vilka dessa samhällsviktiga verksamheter är, samt sårbarheter och brister i deras och Helsingborgs stads krisberedskap. Slutligen ges förslag på åtgärder för att förstärka förmågan att förebygga, motstå och hantera allvarliga samhällsstörningar.

9 förvaltningar, 6 bolag och räddningstjänstförbundet har deltagit i arbetet med Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys. Det har resulterat i 21 risk- och sårbarhetsanalyser där totalt 61 verksamheter har analyserats. Av de 61 verksamheter som har analyserats är bedömningen att 43 bör betraktas som samhällsviktiga. Dessa finns inom flera olika sektorer. Många finns inom sektorn hälso-, sjukvård samt omsorg men staden har också ett stort ansvar inom till exempel kommunalteknisk försörjning samt information och kommunikation. Verksamheterna levererar tjänster som såväl helsingborgarna som resten av Sverige är beroende av. För 9 av verksamheterna blir konsekvenserna mycket allvarliga eller katastrofala redan vid avbrott på upp till 24 timmar.

För att en samhällsviktig verksamhet ska kunna leverera den samhällsservice som förväntas krävs en kontinuerlig tillgång till vissa resurser. I många fall är verksamheten helt eller delvis beroende av dessa resurser, så kallade kritiska beroenden. Analysen av kritiska beroenden visar att det finns beroenden som är gemensamma för flera aktörer men också aktörsspecifika beroenden. En gemensam sårbarhet är beroendet till el och kommunikationslösningar samt kritiska stödsystem som ofta är samberoende.

Vid olika typer av riskhändelser kan förutsättningarna att bedriva en verksamhet försvåras. Generellt bedöms riskhändelser som är tydliga och direkta leda till störst konsekvenser. De riskhändelser som bedöms orsaka störst konsekvenser för stadens verksamheter är militära hot och långvariga avbrott i energiförsörjningen. Detta är händelser som få har erfarenhet av, vilket kan vara en orsak till att man också bedömer händelserna som svåra att hantera.

Den särskilda förmågebedömningen är en sammanställning och analys över aktörernas förmåga att bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete. Analysen visar att när ledningsgruppen har kunskap om det systematiska säkerhetsarbetet, det finns beslut på hur detta ska bedrivas samt en uttalad funktion för att samordna uppgifterna leder det till en bättre förmåga att förebygga, motstå och hantera samhällsstörningar. De aktörer som har detta på plats är de som svarat ja på flest indikatorer inom den särskilda förmågebedömningen.

Åtgärdsförslagen i denna rapport är stadsövergripande åtgärdsbehov. De aktörsspecifika åtgärdsbehoven redovisas i respektive aktörs risk- och sårbarhetsanalys. Åtgärder som bedöms som särskilt viktiga är till exempel relaterade till Helsingborgs stads stora elberoende samt att se över Helsingborgs stads krisorganisation.

1. Inledning

Sveriges kommuner och landsting ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten[1]. Resultatet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys och rapporteras till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige[2].

Risk- och sårbarhetsanalysen ska bland annat ge svar på vilken samhällsviktig verksamhet som bedrivs inom kommunens geografiska område samt kritiska beroenden och risker. En särskilt viktig del är att beskriva sårbarheter och brister i nuvarande krisberedskap inom kommunen samt föreslå åtgärder för att ytterligare förstärka förmågan att förebygga, motstå och hantera allvarliga samhällsstörningar.

Risk- och sårbarhetsanalysen ska först och främst tillgodose nyttan för den egna organisationen eller verksamheten[3]. Den ska utgöra ett underlag för beslutsfattare och verksamhetsansvariga vid beslut om åtgärder och prioritering av resurser inom krisberedskapen.

Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys är det första steget i det systematiska säkerhetsarbetet som varje nämnd har i uppdrag att bedriva. I det arbetet ingår förutom riskhantering, även kontinuitetshantering och hantering av inträffade händelser. Arbetet ligger i linje med den nationella strategin för skydd av samhällsviktig verksamhet som fastställer att all offentligt styrd samhällsviktig verksamhet ska ha integrerat ett systematiskt säkerhetsarbete inom riskhantering, kontinuitetshantering och krishantering senast år 2020[4].

Samtliga av stadens förvaltningar, hel- och delägda bolag samt räddningstjänstförbundet har deltagit i genomförandet av Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys. Det översiktliga resultatet som redovisas i denna rapport bygger på verksamheternas individuella risk- och sårbarhetsanalyser.

[1] Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). 2kap 1§

[2] MSBFS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser. 3§

[3] MSB, 2017. Risk- och sårbarhetsanalyser. Publikationsnummer: MSB860

[4] MSB, 2011. Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld, Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet. Publikationsnummer: MSB266

2. Beskrivning av kommunen och dess geografiska område

Kommunens ansvarsområde och uppgifter

I det kommunala uppdraget ingår såväl lagstyrda som frivilliga uppgifter. I risk- och sårbarhetsanalysen beaktas samtliga uppdrag. En del av de analyserade verksamheterna är stödfunktioner åt de kommunala uppdragen.

Obligatoriska uppgifter

- Social omsorg (äldre- och handikappomsorg samt individ- och familjeomsorg)
- För-, grund- och gymnasieskola
- Plan och byggfrågor
- Miljö- och hälsoskydd
- Renhållning och avfallshantering
- Vatten och avlopp
- Räddningstjänst
- Civilt försvar och krisberedskap
- Biblioteksverksamhet
- Bostadsförsörjning

Frivilliga uppgifter

- Fritid och kultur
- Energi
- Sysselsättning
- Näringslivsutveckling

Kommunens organisation

Kommunkoncernen Helsingborgs består av kommunstyrelsen, stadens nämnder och förvaltningar samt helägda bolag[5]. I koncernen Helsingborg finns ca 10 000 anställda[6].

Helsingborgs Stads Förvaltning AB (HSFAB) är moderbolag i koncernen med bland andra de rörelsedrivande dotterbolagen Helsingborgshem AB, Helsingborgs Hamn AB, Öresundskraft AB samt Helsingborg Arena och Scen AB. HSFAB har uppdraget att styra, leda och samordna stadens verksamheter i bolagsform.

Helsingborgs stad är också delägare till Nordvästra Skånes Vatten och Avlopp AB tillsammans med kommunerna Bjuv, Båstad, Landskrona, Svalöv och Åstorp. I dessa kommuner ansvarar NSVA för den kommunala vatten- och avloppsverksamheten. Räddningstjänsten Skåne Nordväst (RSNV) är ett gemensamt räddningstjänstförbund för Helsingborg, Ängelholm, Örkelljunga och Bjuv.

Det geografiska området

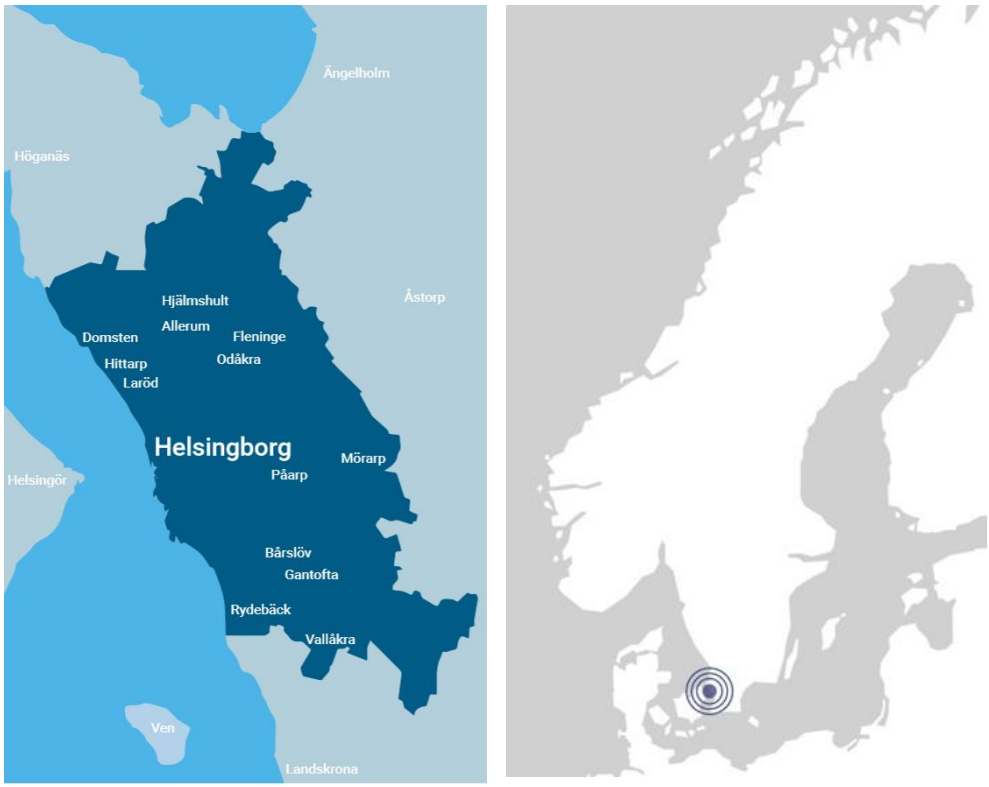
Helsingborgs stad ligger i nordvästra Skåne längs Öresunds smalaste del. På andra sidan Öresund ligger Danmark och staden Helsingör knappt 4 km bort. I Sverige

[5] www.styrning.helsingborg.se
[6] Helsingborgs stads årsredovisning 2018, anställda i koncernen med månadslön.

gränsar kommunen mot Höganäs kommun, Ängelholms kommun, Åstorps kommun, Bjuvs kommun, Svalövs kommun och Landskrona kommun. Helsingborg är centralort i kommunen och det finns flera mindre orter. De största av dessa orter ligger i närheten av centralorten.

Kommunen har en yta på 34 389 hektar där ca 65 % utgörs av åkermark, 9 % av skogsmark och 17 % av bebyggd mark[7]. Övrig yta består framförallt av betesmark, golfbanor och övrig mark. Kommunen har också en vattenyta på 143 hektar. Skogsmarken finns främst i de norra delarna av staden i till exempel Pålsjö skog och Kulla Gunnarstorp men också i mindre skogspartier i östra och södra Helsingborg.

Längs Öresund löper den branta sluttningen Landborgen som dominerar stadens geografi. Landborgen ligger något indragen från kusten och innebär att stora delar av kommunen ligger på en platå. De centrala delarna av Helsingborg ligger mellan Öresund och Landborgen.



***Figur 1**: Karta över Helsingborgs stad och dess geografiska placering*

En stor del av det regnvatten som faller över staden avrinner till Öresund via de öppna vattendragen Pålsjöbäck, Gåsebäcken och Lussebäcken (utlopp via Råån)[8]. I stadens nordöstra del rinner vattnet norrut mot Skälderviken via Väla bäck

[7] Källa: SCB
[8] Källa: Stadsplan 2017

(Ödåkrabäcken), ett biflöde till Hasslarpsån. En del av stadens vatten avrinner helt via underjordiska ledningar till olika utsläppspunkter i hamnarna.

Demografi

Liksom flera andra jämförbara städer har Helsingborgs stad en snabb befolkningstillväxt sedan ett antal år tillbaka[9]. Ökningen förväntas fortsätta under överskådlig tid framöver. Bakgrunden är relativt höga födelsetal i kombination med en hög invandring jämfört med omvärlden. Den 31 mars 2019 var folkmängden 145 968 vilket gör Helsingborg till Sveriges åttonde största kommun, sett till befolkningen. Helsingborg har en något yngre befolkning än Sverige som helhet.

I Helsingborg förväntas alla åldersgrupper växa, men andelen som är äldre än 80 år förväntas öka allra mest. Räknat i antal personer ökar däremot barn och unga i Helsingborg betydligt mer. Detta innebär att kommunen kan vänta sig stora utmaningar vad gäller behovet av omsorg om såväl äldre som barn.

Infrastruktur

Det geografiska läget innebär att Helsingborg är en viktig nod för såväl regionala som nationella och internationella transporter[10]. Olika transportslag möts i form av sjöfart, tung vägtrafik och järnväg. Det finns fyra flygplatser inom en timme från Helsingborg.

I Helsingborg möts europavägarna E4 och E6/E20. E4 kommer österifrån och går sedan vidare till Helsingör via HH-leden där färjor idag förbinder Helsingborg med Helsingör. Svenska och danska staten utreder ett förslag om en fast förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör som utgår från två separata tunnlar; en för persontåg och en för vägtrafik. E6 kommer norrifrån och fortsätter söderut mot Malmö. Trafiken på sträckan har fördubblats de senaste 15 åren och fortsätter att öka[11]. En stor del av transporterna i och runt Helsingborg har varken sin start- eller målpunkt i Helsingborg. Den leds antingen igenom kommunen via E4 eller E6, eller via Helsingborgs Hamn. Det stora flödet av tunga lastbilstransporter till och från Helsingborgs hamn innebär att en betydande mängd farligt gods transporteras genom centrala Helsingborg. Till Helsingborgs Hamn kommer ca 25 000 lastbilstransporter med farligt gods per år[12]. De godstransporter som dominerar i Helsingborg är i första hand brandfarliga vätskor följt av frätande ämnen och gaser.

Kollektivtrafiken består av stadsbusstrafik, regional busstrafik och regionala tågresor. I Helsingborg finns 10 tågstationer där majoriteten av de regionala resorna går till och från Helsingborg C. Antalet resor med stadsbuss ökar och 2019 blev en stor ombyggnation av Drottninggatan och Järnvägsgatan klar som syftar till att gynna de hållbara trafikslagen, bland annat busstrafik.

Vad gäller järnvägstrafik passerar Västkustbanan mellan Göteborg och Malmö Helsingborg. Belastningen på Västkustbanan har ökat sedan tunneln genom Hallandsåsen togs i trafik i december 2015. Tunneln innebär att person- och

[9] Källa: Helsingborgs stads trend- och omvärldsanalys 2019
[10] Källa: Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys 2015
[11] Källa: Stadsplan 2017
[12] Källa: RSNV:s risk- och sårbarhetsanalys 2019

godstrafiken kunnat öka från 4 till 24 tåg per timme. Idag är banan mellan Helsingborg och Ängelholm enkelspårig men under 2020 påbörjas utbyggnaden av dubbelspår mellan Ängelholm och Maria station.

Öresund är ett av världens mest trafikerade sund med ca 35 000 passager per år[13]. Helsingborgs Hamn är Sveriges näst största containerhamn och under 2018 gjordes i snitt 10 containeranlöp i veckan och man hanterade totalt ca 2,2 miljoner ton gods i containers[14]. Utöver detta hanteras även bulkgods. Färjorna mellan Helsingborg och Helsingör trafikeras av ForSea där över 7.1 miljoner passagerare transporterades tillsammans med 1,3 miljoner personbilar, 428 000 lastbilar och 18 000 bussar under 2018. Sedan 2018 går två av färjorna på el.

Näringsliv och industri

Helsingborg har ett varierat näringsliv som rymmer globala företag, mellanstora företag och småföretagare. Det finns en lång tradition inom parti- och detaljhandel samt logistik. Företagstjänster är en stor och snabbväxande bransch, och tillverkningsindustrin fortsätter sysselsätta många helsingborgare.

Industrin i Helsingborg består till exempel av tung kemisk industri, läkemedelsindustri och livsmedelsindustri. Idag ligger tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter i stort sett i en ring runt centrala Helsingborg. I Helsingborg finns i dagsläget femton anläggningar som klassas som farlig verksamhet enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor[15]. Tio av dessa företag hanterar farliga ämnen i sådan omfattning att de även omfattas av Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, Sevesolagen. Exempel på sådana verksamheter är Kemira Kemi AB samt Oljehamnen i Helsingborgs hamn. Vid Kemira Kemi AB hanteras bland annat svaveldioxid som är en giftig gas som vid en olycka kan spridas över stora områden, däribland centrala Helsingborg. I Oljehamnen hanteras olika petroleumprodukter.

[13] Källa: Sjöfartsverket
[14] Årsredovisning Helsingborgs hamn 2018
[15] Källa: RSNV:s risk- och sårbarhetsanalys 2019

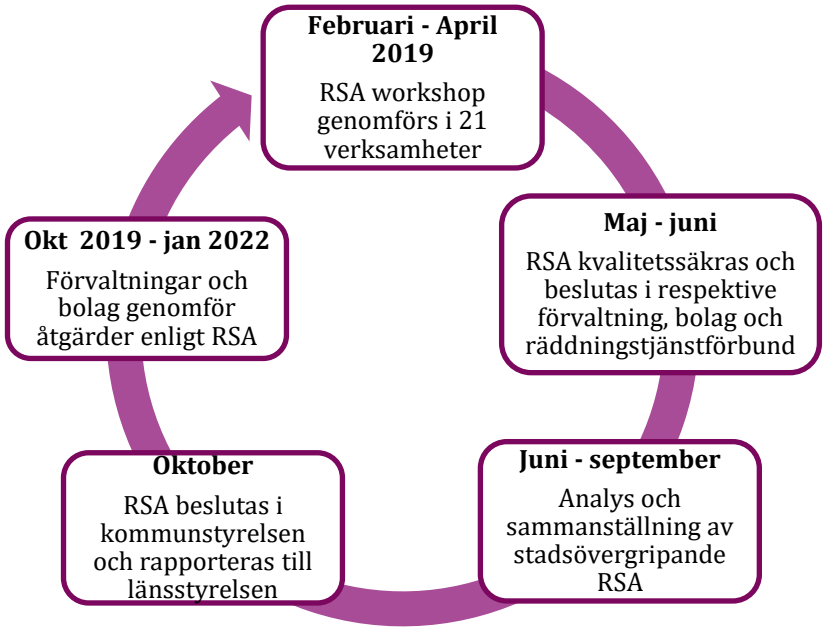
3. Arbetsprocess och metod

Nedan ges en översiktlig beskrivning av arbetsprocessen och metoden. En mer utförlig beskrivning finns i Bilaga 1: Beskrivning av arbetsprocess och metod.

Arbetsprocess

Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys baseras framförallt på underlag från Helsingborgs stads förvaltningar, bolag och räddningstjänstförbund. Genom workshops med ett 80-tal beslutsfattare, ämnes- och sakkunniga har 61 verksamheter analyserats och varje aktör har tagit fram en egen risk- och sårbarhetsanalys. Dessa har aggregerats och analyserats för att få en översiktlig bild över Helsingborgs stads risker, sårbarheter och förmågor och kan också användas av respektive aktör som underlag för den egna verksamhetsplaneringen. Analysen och åtgärdsförslagen kommer följas upp halvvägs genom mandatperioden.

Processen för att ta fram Helsingborgs stads risk- och sårbarhetsanalys för mandatperioden 2019-2022 har sett ut enligt nedan:



Figur 2: *Helsingborgs stads process för risk- och sårbarhetsanalys*

Metod

Metoden består av fem steg som syftar till att ge en bild över stadens samhällsviktiga verksamheter samt risker, sårbarheter och förmågor kopplat till dessa.

Steg 1: Identifiering och värdering av samhällsviktig verksamhet

Steg 2: Analys av kritiska beroenden

Steg 3: Särskild förmågebedömning

Steg 4: Analys av riskhändelser

Steg 5: Förslag på åtgärder

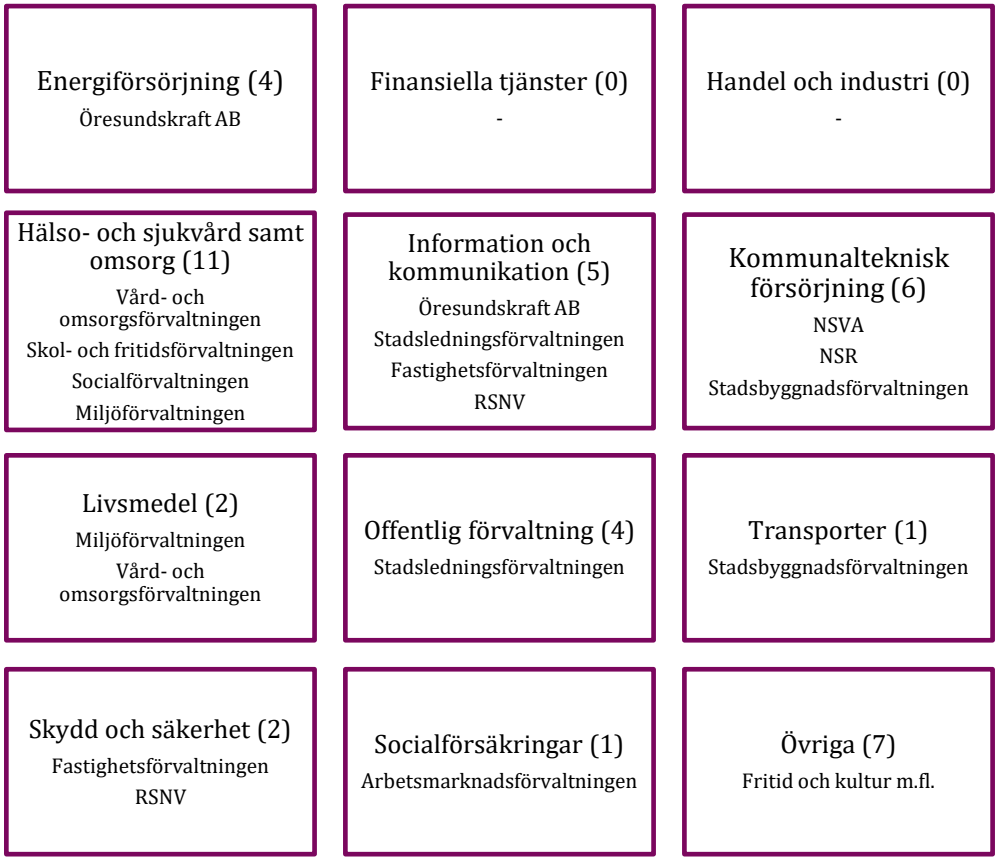
4. Samhällsviktig verksamhet i Helsingborgs stad

En samhällsviktig verksamhet är enligt MSBFS (2015:5) en verksamhet som måste fungera antingen för att vi inte ska hamna i allvarliga samhällsstörningar, eller för att hantera samhällsstörningar när de väl inträffar.

Samhällsviktiga verksamheter upprätthåller viktiga samhällsfunktioner. De viktiga samhällsfunktionerna är i sin tur en del av olika samhällssektorer. MSB har identifierat elva sådana sektorer. Till exempel upprätthåller *vattenverk* funktionen *dricksvattenförsörjning* som är en del av sektorn *kommunalteknisk försörjning*.

I följande kapitel beskrivs samhällssektorerna, vilka aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom dom samt Helsingborgs stads ansvar inom sektorn.

Av de 61 verksamheter som har analyserats i risk- och sårbarhetsanalysprocessen är bedömningen att 43 bör betraktas som samhällsviktiga. Det är förslagsvis dessa verksamheter vars drift behöver säkerställas genom till exempel kontinuitetsplaner eller motsvarande inför eller vid en större samhällsstörning. Det förekommer ytterligare samhällsviktig verksamhet inom det geografiska området som utförs av andra aktörer inom till exempel privat, offentlig eller frivilligsektor. Dessa ingår inte i redovisningen.



***Figur 3**: Aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom viktiga samhällssektorer i Helsingborgs stad. Antal verksamheter inom parantes.*

Energiförsörjning

Energiförsörjningen kan delas in i energimarknaderna el, olja och oljebaserade drivmedel, gas samt värme och kyla. Energimarknadens aktörer består av producenter, distributörer och leverantörer.

I Helsingborgs stad bedriver det kommunala energibolaget Öresundskraft AB flera samhällsviktiga verksamheter och viktiga samhällsfunktioner inom produktion och distribution av el, gas, värme och kyla. Andra privata och kommunala aktörer ingår också i sektorn, till exempel genom att deras restprodukter utgör en resurs i produktionen av de olika energislagen.

Finansiella tjänster

Finansiella tjänster består av det centrala betalningssystemet, banker, elektroniska betalningar, tillgång till och distribution av kontanter, värdepappershandel och försäkringstjänster. Sektorn är komplex och majoriteten av verksamheterna och funktionerna bedrivs i privat regi med globala beroenden. Av de offentliga aktörerna är det främst finansinspektionen och riksgälden som är en del av sektorn.

Hos de kommunala aktörerna har inga verksamheter eller funktioner identifierats.

Handel och industri

Handel och industri består av bygg- och entreprenadverksamhet, tillverkningsindustri och detaljhandel. Sektorn utgörs främst av privata aktörer.

Bland de kommunala verksamheterna som analyserats finns verksamheter och funktioner kopplade till reparation och förvaltning av byggnader och anläggningar. Majoriteten utförs dock av upphandlade av entreprenörer.

Hälso- och sjukvård samt omsorg

Hälso-, sjukvård samt omsorg bedrivs av privata och offentliga aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Sektorn består av akutsjukvård, läkemedels- och materielförsörjning, omsorg om barn, funktionshindrade och äldre, primärvård, psykiatri, socialtjänst samt smittskydd för djur och människor.

Helsingborgs stad ansvarar för och driver verksamheter och funktioner inom sektorn enligt till exempel socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till funktionshindrade och hälso- och sjukvårdslagen. Vård- och omsorgsförvaltningen, socialförvaltningen och skol- och fritidsförvaltningen har verksamheter och funktioner som är en del av sektorn till exempel genom särskilda boenden, vård, och skola.

Helsingborgs Hamn är utsedd karantänshamn enligt internationella hälsoreglementet och är därmed en del i att förebygga, upptäcka och hantera internationella hot mot människors hälsa. Kommunen ansvarar för åtgärder i fråga om transportmedel, bagage och annat gods samt djur. Aktörer som är involverade i detta uppdrag är Helsingborgs Hamn, miljöförvaltningen, RSNV och stadsledningsförvaltningen.

Information och kommunikation

Information och kommunikation utförs av privata och offentliga aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Exempel på viktiga samhällsfunktioner är telefoni (mobil och fast), internet, radiokommunikation, distribution av post, produktion och distribution av dagstidningar, webbaserad information och sociala medier.

I Helsingborgs stad finns flera verksamheter och funktioner som är en del av sektorn. Det handlar till exempel att leverera kommunikationslösningar, infrastruktur samt drift och underhåll av denna. Öresundskraft AB levererar kommunikationslösningar i Helsingborgs stad via fiber och stadsnätet och Helsingborgs stads IT-avdelning ansvarar för drift av den kommunala organisationens servrar, nätverk och applikationer. Helsingborgs stads kommunikationsavdelning ansvarar för att samordna stadens kommunikation, både internt och externt. Det omfattar även kriskommunikation. Externa kommunikation genomförs till stor del på kontaktcenter.

Fastighetsförvaltningen arrenderar ut mark för ett antal master som används för TV, radio och kommunikationstjänster. Helsingborgs stad och RSNV kan begära VMA. Och kommunen ansvarar för drift och underhåll av VMA-utrustningen.

Kommunalteknisk försörjning

Inom kommunalteknisk försörjning är det kommunerna som har ansvaret, även om det i flera fall utförs av privata entreprenörer. Viktiga samhällsfunktioner i sektorn är till exempel dricksvattenförsörjning, avloppshantering, renhållning och väghållning.

I Helsingborgs stad ansvarar de kommunala bolagen NSVA och NSR för flera samhällsviktiga verksamheter och viktiga samhällsfunktioner genom sina anläggningar och tjänster. Stadsbyggnadsförvaltningen har också en roll, till exempel genom att ansvara för att vissa vägar är säkra och framförbara men också för övrig drift och underhåll i den fysiska miljön. De är också huvudman för VA.

Livsmedel

Livsmedelssektorn är i stor grad privatiserad. Exempel på viktiga samhällsfunktioner är distribution, primärproduktion, kontroll och tillverkning av livsmedel. Lagring, import och försäljning av livsmedel ingår också.

Helsingborgs stads ansvar ligger i rollen som tillsynsmyndighet. Uppdraget ligger på Miljöförvaltningen som utför kontroller främst inom detaljhandeln och storhushåll. Tillsynen omfattar även dricksvatten. Matomsorg är en förutsättning för att kunna bedriva olika typer av boenden samt förskolor och skolor. Ansvaret för denna funktion ligger hos vård- och omsorgsförvaltningen och skol- och fritidsförvaltningen.

Offentlig förvaltning (ledningsfunktioner och stödfunktioner)

Offentlig förvaltning bedrivs på nationell, regional och lokal nivå. Exempel på viktiga samhällsfunktioner är lokal regional och nationell ledning, begravningsverksamhet och diplomatisk och konsulär verksamhet. Ledningsfunktionerna ska kunna leda och samordna inför och vid extraordinära händelser enligt LEH.

I Helsingborgs stad finns flera samhällsviktiga verksamheter och viktiga samhällsfunktioner som är stödfunktioner åt den lokala ledningen. Det är till exempel administrativt, juridiskt och kommunikativt stöd samt arkiv och ärendehantering.

Skydd och säkerhet

Skydd och säkerhet är en sektor där ansvaret ofta ligger hos statliga myndigheter. Viktiga samhällsfunktioner inom sektorn är till exempel domstolsväsendet, åklagarverksamhet, militärt försvar, kriminalvård, kustbevakning, polis, räddningstjänst, alarmeringstjänst, tullkontroll, gränsskydd och immigrationskontroll samt bevaknings- och säkerhetsverksamhet.

Det lokala ansvaret omfattas framförallt av räddningstjänst där RSNV ansvarar för samhällsviktig verksamhet och viktiga samhällsfunktioner. RSNV fick dessutom i maj 2019 i uppdrag att skapa en framtida beredskapsförmåga som resurs inom det civila försvaret och stora samhällsstörningar.

På brandstationen i Bårslöv finns en larmcentral med inre befäl och SOS-operatörer. Övervakningskamerorna på de kommunala byggnaderna i Helsingborg hanteras av fastighetsförvaltningen.

Socialförsäkringar

Den offentliga sektorn ansvarar för viktiga samhällsfunktioner inom sektorn socialförsäkringar. Exempel på viktiga samhällsfunktioner inom sektorn är det allmänna pensionssystemet och sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen. Utbetalningarna går i de flesta fall till personer som är helt beroende av utbetalningarna.

Enligt socialtjänstlagen har kommunerna det yttersta ansvaret för att enskilda får den stöd och hjälp som de behöver. I Helsingborgs stad har arbetsmarknadsförvaltningen detta uppdrag där ansökningar om ekonomiskt bistånd handläggs och betalas ut.

Transporter

Exempel på viktiga samhällsfunktioner inom transportsektorn är flygtransport, järnvägstransport, sjötransport, vägtransport och kollektivtrafik. Ansvar och roller finns på nationell, regional och lokal nivå och det finns flera aktörer som tillhandahåller olika typer av tjänster.

Bland de kommunala verksamheterna som analyserats finns verksamheter och funktioner bland annat inom Helsingborgs Hamn som är en viktig del av sjötransporterna. Även stadsbyggnadsförvaltningen har en roll i sektorn genom att hålla vägar farbara samt att ansvara för drift och underhåll av bussterminalen och stationstunneln vid Helsingborg C.

Övrigt

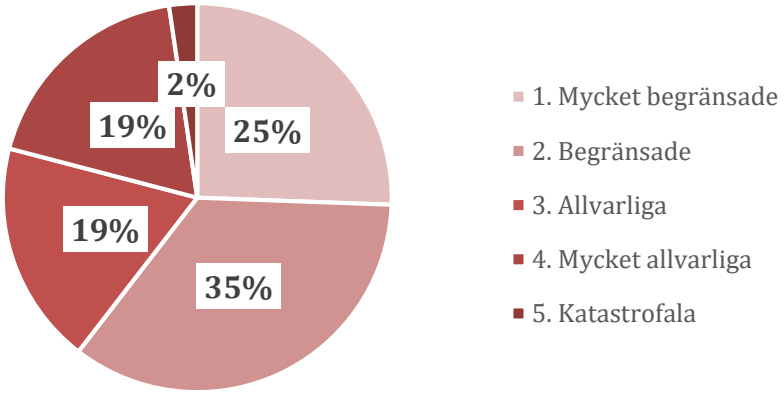
Det finns verksamheter och funktioner som inte tillhör ovanstående sektorer. Dessa finns till exempel inom kultur och fritid, miljö, bostäder och fastighetsförvaltning. Flera är stödfunktioner åt invånare, verksamheter och kommunledning.

Konsekvenser vid avbrott

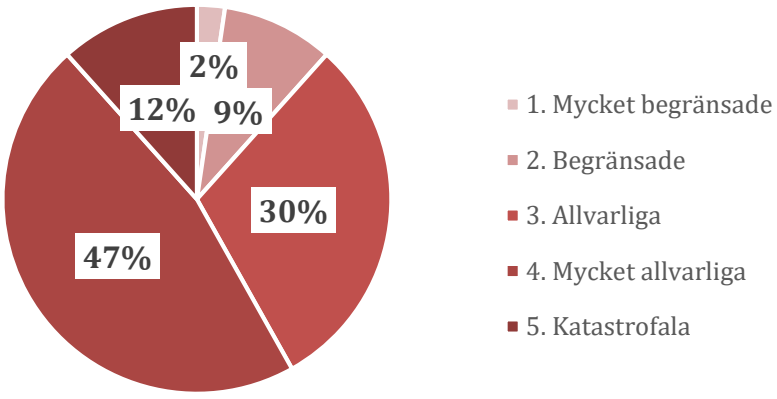
Vilka konsekvenser som kan uppstå vid störningar i stadens samhällsviktiga verksamheter varierar. Sak- och ämneskunniga från de olika verksamheterna har bedömt avbrottstider och konsekvenser för samtliga 43 samhällsviktiga verksamheter. En sammanställning redovisas i tabeller nedan. Bedömningar har gjorts för två olika avbrottsintervall; 24 timmar och 1 vecka.

I 21 % av de samhällsviktiga verksamheterna, alltså 9 stycken, bedöms konsekvenserna bli katastrofala eller mycket allvarliga redan vid avbrott i upp till 24 timmar. Verksamheterna finns till exempel inom sektorerna hälso- och sjukvård samt omsorg, kommunalteknisk försörjning och skydd och säkerhet.

I 59 % av de samhällsviktiga verksamheterna, alltså 25 stycken, bedöms konsekvenserna bli katastrofala eller mycket allvarliga vid avbrott i upp till en vecka. Verksamheterna finns till exempel inom sektorerna hälso- och sjukvård samt omsorg, kommunalteknisk försörjning, energi, skydd och säkerhet och övrigt.



***Figur 4**: Avbrott i verksamhet upp till 24 timmar*



***Figur 5:** Avbrott i verksamhet upp till en vecka*

5. Totalförsvar

Totalförsvaret är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och består av militärt försvar och civilt försvar. Civilt försvar bedrivs av statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer. Militärt försvar bedrivs av Försvarsmakten. Inventeringen av vilka kommunala verksamheter och funktioner som är viktiga för Sveriges säkerhet och totalförsvaret har samordnats med risk- och sårbarhetsanalysarbetet. Detta är en del i uppstarten av totalförsvarsplaneringen i Helsingborgs stad som kommer intensifieras under mandatperioden.

Civilt försvar

Målet för civilt försvar i väpnad konflikt ska vara att:

- Värna civilbefolkningen
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vårt närområde

Totalt har 52 verksamheter och funktioner bedömts som viktiga för totalförsvaret. Dessa finns i princip inom alla sektorer. Antalet verksamheter som bedöms som viktiga för totalförsvaret är fler än antalet samhällsviktiga verksamheter. Det består framförallt på att de inte är lika tidskritiska och att fler därmed uppfyller kriterierna.

Prioriterade uppgifter kopplat till civilt försvar för kommunerna under perioden 2018-2020 är[16]:

- Kompetenshöjning gällande totalförsvar
- Säkerhetsskydd
- Krigsorganisation och krigsplacering

Sveriges säkerhet

Om vissa verksamheter utsätts för angrepp såsom spioneri, sabotage eller terroristbrott kan det orsaka allvarliga konsekvenser för Sveriges säkerhet. Det kan också handla om verksamheter som hanterar uppgifter som är av betydelse för Sveriges säkerhet.

Totalt har 14 verksamheter, funktioner, uppgifter eller anläggningar identifierats och bedömts som viktiga för Sveriges säkerhet. Dessa finns framförallt inom sektorerna kommunalteknisk försörjning, information och kommunikation samt energiförsörjning. Kartläggningen och förmågan utgör ett underlag för att komplettera Helsingborgs stads säkerhetsskyddsanalys samt ge förslag till åtgärder kopplat till informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

---

[16] Källa: *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020* (SKL 18/01807 MSB 2018–05681)

6. Kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamhet

För att en samhällsviktig verksamhet ska kunna leverera den samhällsservice som förväntas krävs en kontinuerlig tillgång till vissa resurser. I många fall är verksamheten helt eller delvis beroende av dessa resurser, så kallade kritiska beroenden. Vid avbrott eller störningar i kritiska beroenden finns risk att verksamheter relativt omgående drabbas av störningar.

I detta avsnitt nämns ett urval av kritiska beroenden och vad de innebär för de samhällsviktiga verksamheterna. Vissa beroenden är interna, det vill säga de är produkter eller tjänster som levereras av en annan kommunal aktör. Andra beroenden är externa, det vill säga de är produkter eller tjänster som levereras av en extern aktör som till exempel näringsliv, frivilligorganisationer eller andra myndigheter.

En mer utförlig kartläggning redovisas i verksamheternas egna risk- och sårbarhetsanalyser.

El

Av samtliga beroenden utgör energiförsörjning ett av de mest kritiska.

Flera aktörer är beroende av el för sitt skalskydd såsom grindar, kameraövervakning, passagesystem och larm men också för olika typer av personlarm. Ofta finns UPS men med varierande uthållighet.

Fastigheter är beroende av el för sin ventilation, hissar, belysning med mera.

Inom kommunalteknisk försörjning och energi är man beroende av el för att till exempel driva olika typer av pumpar, kompressorer och processer.

Vissa verksamheter har elberoende utrustning, till exempel inom hälso- och sjukvård samt omsorg och transporter.

Personal

I princip samtliga aktörer har ett beroende till någon specialistkompetens. Dessa kompetenser finns inom flera branscher. Utöver detta finns volympersonal där det går att prioriritera bland uppgifterna och i vissa fall ta in extrapersonal.

Något som är gemensamt för flera aktörer är att olika typer av samhällsstörningar eller bortfall av beroenden leder till att verksamheten blir mer personalintensiv.

Materielförsörjning

Flera aktörer har egna lager med materiel för en kortare tid. Det kan till exempel handla om verktyg, reservdelar, hygienartiklar och läkemedel där leveranstiderna varierar och kan påverkas av störningar hos leverantören eller i omvärlden. Vissa har också egna fordon men i många fall står upphandlade entreprenörer för fordon och utrustning.

En del av dessa leveranser kommer ofta, som mat, hygienartiklar och läkemedel. Andra beställs mer sällan, som verktyg och reservdelar.

Kommunikation och IT

Flertalet av de analyserade verksamheterna och funktionerna är beroende av kommunikation och IT för intern och extern kommunikation. Det handlar till exempel om kommunikation med samverkande aktörer, kunder, entreprenörer och allmänhet. Kommunikation och IT är också en förutsättning för att de kritiska stödsystemen ska fungera.

Olika typer av larm samt möjligheten att ringa 112 är en trygghet och säkerhetsåtgärd i flera verksamheter, något som också är beroende av kommunikation och IT.

Det förekommer olika typer av radioapparater samt Rakel i begränsad omfattning.

Kommunal ledning

Kommunal ledning är en förutsättning för att hanteringen av en samhällsstörning samordnas. Det kan handla om att prioritera och inrikta verksamheten samt avlasta den.

Beskrivningarna av beroendet till en kommunal ledning är fåordiga vilket kan vara ett tecken på att Helsingborgs stads krisledningsplan är otydlig eller inte haft relevans för förvaltningar och bolag som inte tillhör den centrala krisledningen.

Transporter

Transporter är en förutsättning för att personal ska kunna ta sig till och från sin arbetsplats. Många bor i kommunen men flera pendlar längre sträckor. För vissa typer av tjänster kan medarbetarna arbeta hemifrån med hjälp av VPN. Detta gäller dock inte operativ personal, till exempel inom drift och underhåll och hälso- och sjukvård samt omsorg.

Flera verksamheter är beroende av framkomliga vägar för att nå kunder, verksamheter i olika stadsdelar samt för att åtgärda fel. Dessa transporter sker på olika sätt beroende på avstånd, vad som ska transporteras och tid. Transportmedel inkluderar bilar, mopeder, cyklar, buss och tåg.

Vissa verksamheter är också beroende av transporttjänster som budbilar, skolskjuts och färdtjänst.

Kritiska stödsystem

Alla aktörer som deltagit i analysen är beroende av olika verksamhetsspecifika stödsystem. Det är till exempel system med underlag och stöd för handläggning och myndighetsutövning, information om anläggningar, journalsystem, larmsystem och system för styrning och drift. Flera använder också olika system för sin interna och externa kommunikation.

Systemen är olika kritiska och i vissa fall finns avbrottsplaner. Beroendena el, kommunikation och IT samt kritiska stödsystem är ofta samberoende.

Tjänster

De analyserade verksamheterna är beroende av tjänster dels från upphandlade externa leverantörer, men också från andra kommunala verksamheter. Gemensamma tjänster för flera verksamheter är till exempel bevakningstjänster, entreprenadtjänster, sophämtning och städtjänster. Det finns också specifika tjänster inom till exempel skadedjursbekämpning, laboratorieverksamhet och transporter.

Analysen gör det tydligt att privata företag är utförare av flera samhällsviktiga kommunala uppdrag, eller är beroenden till samhällsviktiga verksamheter och viktiga samhällsfunktioner.

Dricksvatten

De flesta verksamheter har ett beroende till vatten i form av dricksvatten och avlopp för sin personal eller sina särskilda boenden.

Det finns däremot vissa verksamheter som har ytterligare behov av vatten. Sådana beroenden handlar bland annat om trycksatt vatten för att kunna använda köksutrustning eller för att kunna driva vissa processer inom energiförsörjning och avfallsbehandling. Verksamheterna är också beroende av sprinklersystem och brandposter.

Helsingborgs stad får sitt vatten från Sydvatten. Vattnet går via Örbyfältet som är en viktig vattenreservoar innan det distribueras till helsingborgarna.

Värme (fjärrvärme, gas, el)

De flesta verksamheter har ett beroende av värme för att värma upp sina lokaler under vinterhalvåret. Att kunna värma upp lokaler är särskilt viktigt på stadens särskilda boenden där de boende tillhör sårbara grupper.

Vid väldigt låga temperaturer kan byggnaderna ta skada om de inte värms upp. Värme är också en förutsättning för vissa processer inom kommunalteknisk försörjning och energi.

7. Risker för kommunen och kommunens geografiska område

Riskhändelser

Vid olika typer av riskhändelser kan förutsättningarna att bedriva en verksamhet försvåras. Aktörerna har analyserat ett antal förvalda riskhändelser och bedömt konsekvenserna av dessa för verksamheterna samt deras förmåga att hantera händelsen. Riskhändelserna är baserade på den nationella säkerhetsstrategin, den nationella risk och förmågebedömningen samt den lokala riskbilden. Beskrivningar av riskhändelserna finns i Bilaga 1: Beskrivning av arbetsprocess och metod.

I detta avsnitt redovisas en översiktlig bild över hur de olika riskhändelserna påverkar Helsingborgs stad och den samhällsservice som de olika verksamheterna levererar. Verksamhetsspecifika konsekvenser och förmågor redovisas i respektive aktörs risk- och sårbarhetsanalys.

Riskhändelserna som ingår i bedömningen:

- Informations- och cybersäkerhet, digitala risker
- Social oro
- Terrorism och våldsbejakande extremism
- Militära hot
- Klimatförändringar och dess effekter
- Hälsohot
- Hot mot energiförsörjning
- Hot mot transporter och infrastruktur
- Organiserad brottslighet

Konsekvenser av riskhändelser och förmågan att hantera dom

De riskhändelser som bedöms orsaka störst konsekvenser för stadens verksamheter är militära hot och långvariga avbrott i energiförsörjningen. Detta är händelser som få har erfarenhet av, vilket kan vara en orsak till att man bedömer händelserna som svåra att hantera. Eftersom de är ovanliga har aktörerna heller inte prioriterat att ta fram planer för hur dessa ska undvikas eller hanteras.

På andra sidan skalan finner vi social oro och korta avbrott i elförsörjningen som anses generera mer begränsade effekter och upplevs som enklare att hantera. Det kan bero på att aktörerna har erfarenhet av händelserna och känner sig trygga i hanteringen av dom. Eftersom händelserna är mer förekommande har flera aktörer också vidtagit åtgärder för att bättre kunna förebygga, motstå och hantera händelserna. Bedömningarna bekräftar att erfarenheter från inträffade händelser, övningar och utvärderingar leder till en bättre förmåga att förebygga, motstå och hantera händelser.

Generellt bedöms riskhändelser som är tydliga och direkta leda till störst konsekvenser. Ett elavbrott, ett terrorattentat eller en storm är exempel på händelser som slår till direkt och vi kan föreställa oss konsekvenserna. Aktörerna bedömer

också att dessa händelser är svårast att hantera. Det kan bero på att aktören sällan får en varning innan händelsen sker, och den hinner orsaka stora konsekvenser innan aktören hunnit organisera sig och vidta åtgärder.

Social oro, pandemier och störningar i transportinfrastrukturen kan på motsatt vis komma smygande och kopplingen mellan orsak och verkan är inte lika tydlig. Det kan vara en anledning till att aktörerna inte bedömer konsekvenserna av dessa händelser som lika allvarliga.

En trend är att aktörer som möter olika sårbara grupper bedömer konsekvenserna av riskhändelser med antagonistisk grund som större än vad andra aktörer gör. Dessa händelser är social oro, terrorattentat, militära hot och organiserad brottslighet. Det kan bero på deras perspektiv eller kunskap om hur individer kan fara illa och att de har god kännedom om skyddsvärdet liv och hälsa. Aktörer som har arbetat mycket med sitt skal- och säkerhetsskydd bedömer att de har en bättre förmåga att hantera antagonistiska hot än vad övriga aktörer gör.

De aktörer som bedriver olika typer av teknisk verksamhet, till exempel genom uppdrag kopplade till den fysiska miljön och infrastruktur värderar generellt konsekvenserna av el- och IT-avbrott högre än övriga aktörer. Det kan bero på att dessa beroende har en tydligare koppling till deras verksamheter och att konsekvensen därmed blir konkret. Det kan också bero på att det är lättare att hitta alternativa arbetssätt i de verksamheter som inte är lika teknikberoende. De aktörer som inte är lika elberoende, alternativt har manuella rutiner för att hantera avbrott i el och IT bedömer att de har en bättre förmåga att hantera denna typ av avbrott bättre än vad övriga aktörer gör.

De som värderar konsekvenserna av hälsohot som höga är de som redan i vardagen upplever ett starkt beroende till sin personal, och där den är svår att ersätta.

8. Sårbarheter och brister i krisberedskap

Sårbarheter och brister i Helsingborgs stads krisberedskap kan härledas till det geografiska området, de samhällsviktiga verksamheterna, kritiska beroenden, riskhändelser samt förmågan att hantera samhällsstörningar. Detta kapitel beskriver en del av dessa sårbarheter och brister, baserat på slutsatser i tidigare kapitel.

Det geografiska området

Helsingborgs stads geografiska läge intill Öresund gör kommunen sårbar för naturrelaterade händelser samt klimatförändringar och dess effekter. Kommunen har drabbats av stormar flera gånger, till exempel Första adventstormen 2011 och stormen Sven 2013. Klimatförändringarna innebär att denna typ av stormar kommer bli vanligare. 2016 togs ett underlag för en klimatanpassningsplan fram som utreder översvämningsrelaterade risker. Den visar att det finns ett stort behov av att vidta åtgärder för att reducera framtida översvämningsrisker. Detta är särskilt angeläget eftersom flera samhällsviktiga verksamheter och kritisk infrastruktur ligger havsnära, som till exempel Helsingborg C, Helsingborgs Hamn och centrala Helsingborg.

Helsingborg är en växande stad och viss industri med stor omgivningspåverkan är placerade relativt centralt. Det handlar till exempel om Helsingborgs hamn och Kemira Kemi AB. Samtidigt går flera stora transportleder igenom staden, på europavägarna E4 och E6 samt järnvägstrafik på Västkustbanan. Det innebär många transporter både igenom och inom centrala Helsingborg, däribland transporter med farligt gods som utgör en risk för omgivningen. Störningar i transportnoden skulle ge konsekvenser långt utanför kommungränsen. Det sker även ett stort antal transporter genom Öresund som antingen passerar eller går in i Helsingborgs hamn. Med tanke på hur smalt sundet är kan en olycka leda till att ett oljepåslag snabbt når kusten.

Kommunen står likt andra kommuner inför stora demografiska utmaningar. Helsingborgs stads trend- och omvärldsanalys visar att andelen unga och äldre kommer öka och att färre i arbetsför ålder ska försörja denna grupp som har stora välfärdskostnader. Kommunen kommer behöva arbeta på nya sätt för att möta denna utmaning och investeringar i det systematiska säkerhetsarbetet måste också göras på ett smart sätt och vägas mot behoven i välfärden.

Samhällsviktig verksamhet och viktiga samhällsfunktioner

Deltagandet i risk- och sårbarhetsanalysen har varit brett inom de kommunala verksamheterna. Däremot har inte externa aktörer deltagit i samma omfattning vilket påverkar bilden av risker och sårbarheter i det geografiska området och vad gäller samhällsviktiga verksamheter som drivs externt. Denna kunskapslucka behöver åtgärdas under mandatperioden för att samordna och utveckla krisberedskapen i Helsingborgs stad. Samverkan sker med vissa aktörer, till exempel genom det lokalregionala krishanteringsrådet och ett nybildat nätverk för frivilligorganisationer. Arbetet med samverkan är däremot inte strukturerat vilket påverkar resultatet.

Analysen visar att det finns samhällsviktiga verksamheter där konsekvenserna blir katastrofala eller mycket allvarliga vid avbrott redan inom 24 timmar. Det är särskilt viktigt att dessa verksamheter tar fram kontinuitetsplaner för att säkerställa sina uppdrag, till exempel vid bortfall av kritiska beroenden.

Kritiska beroenden

Analysen av kritiska beroenden visar att det finns beroenden som är gemensamma för flera aktörer men också aktörsspecifika beroenden. En gemensam sårbarhet är beroendet till el och kommunikationslösningar samt kritiska stödsystem som ofta är samberoende. Övriga beroenden har också starka beroenden till dessa. Samtidigt visar analysen av riskhändelser och den särskilda förmågebedömningen att aktörerna har svårt att hantera långvariga elavbrott, dels genom brist på kontinuitetsplaner men också på grund av att kunskapen om dess konsekvenser varierar. Få verksamheter har reservkraft eller förmåga att koppla in mobila reservkraftverk. Helsingborgs stad behöver fördjupa analysen kring beroendet av el och kommunikationslösningar samt vidta åtgärder för att kunna förebygga, motstå och hantera avbrott i dessa.

Aktörerna har ett starkt beroende till olika personalkategorier. Samtidigt beskriver de att konsekvenserna av olika riskhändelser och bortfall av kritiska beroenden leder till att verksamheterna kräver mer personal för att möta ökade behov eller arbeta enligt alternativa rutiner. Därför bör Helsingborgs stads pandemiplan från 2009 uppdateras. Den behöver ta hänsyn till personalbehovet i vardagen och vid samhällsstörningar.

Riskhändelser

Riskhändelser med antagonistisk grund bedöms orsaka stora konsekvenser i verksamheterna, samtidigt som förmågan att hantera dessa är låg. Störst skillnad mellan konsekvens och förmåga har militära hot. Resultatet är inte förvånande eller unikt för Helsingborg stad. I enlighet med *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar* 2018-2020 kommer Helsingborgs stad prioritera arbetet med kompetenshöjning gällande totalförsvar, säkerhetsskydd, samt krigsorganisation och krigsplacering under kommande mandatperiod.

Riskhändelser som är tydliga och direkta bedöms leda till störst konsekvenser. Dessa riskhändelser kan komma plötsligt, men det finns också tidiga tecken som tyder på att större samhällsstörningar inom kategorin är på väg. Genom att upptäcka och hantera varningar kan Helsingborgs stad bli bättre på att undvika större samhällsstörningar. För att uppnå detta behöver aktörerna bli bättre på att rapportera och följa upp mindre avvikelser och incidenter samt förstå hur dessa kan vara en del av en trend.

Analysen av riskhändelser visar att erfarenheter av inträffade händelser ger bättre förutsättningar att förebygga och hantera dom. Detta lärande kan utvecklas genom övning och utbildning inom olika riskområden men också genom att implementera utvärdering och uppföljning av händelser som en integrerad del i verksamheterna. Enligt den särskilda förmågebedömningen har inte alla aktörer detta på plats.

Särskild förmågebedömning

En förutsättning för att bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete och därmed säkerställa kontinuitet i samhällsviktig verksamhet är att det finns förståelse för arbetet samt beslut om hur arbetet ska bedrivas och vem som ska samordna det. Den särskilda förmågebedömningen visar att det finns stora skillnader mellan hur aktörerna arbetar vilket påverkar förmågan i verksamheterna. Varje nämnd i Helsingborgs stad har i uppdrag att inom sitt förvaltningsområde bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete, men analysen visar att flera behöver vägledning.

9. Särskild förmågebedömning

Den särskilda förmågebedömningen är en sammanställning och analys över aktörernas förmåga att bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete. I resultatet, som översiktligt redovisas i detta avsnitt, framgår hur långt de har kommit i detta arbete samt vilka utvecklingsområden som bör prioriteras under innevarande mandatperiod.

Övergripande

Av stadens förvaltningar är det hittills få som har beslutat på ledningsnivå hur det systematiska säkerhetsarbetet ska bedrivas. Vidare är det få som har en utpekad funktion vars huvudsakliga uppgift är att samordna processerna som ingår i det systematiska säkerhetsarbetet. Flera har istället valt att fördela ansvaret på olika medarbetare vilket ibland gör det svårt att uppnå effektivitet och resultat i arbetet. Merparten av förvaltningarna uppger emellertid att det finns ett behov av att inrätta någon form av säkerhetssamordningsfunktion då det anses leda till en ökad förmåga att förebygga, motstå och hantera såväl verksamhetsstörningar som samhällsstörningar.

Vad gäller de hel- och delägda bolagen har en majoritet av dem en säkerhetschef eller motsvarande som har till huvudsaklig uppgift att arbeta med ett systematiskt säkerhetsarbete. Bolagen har i högre utsträckning än förvaltningarna beslutat på ledningsnivå hur säkerhetsfrågorna ska hanteras och följas upp inom organisationen.

Analysen visar att när ledningsgruppen har kunskap och förståelse för det systematiska säkerhetsarbetet, det finns beslut på hur detta ska bedrivas samt en uttalad funktion för att samordna uppgifterna leder det till en bättre förmåga att förebygga, motstå och hantera samhällsstörningar. De aktörer som har detta på plats är de som svarat ja på flest indikatorer inom den särskilda förmågebedömningen.

En majoritet av förvaltningarna och bolagen anger att de utvärderar inträffade händelser och inom vissa verksamheter finns det olika avvikelserapporteringssystem. I flera fall sker dock utvärderingar ad hoc och inte enligt förutbestämda rutiner vilket innebär att de inte alltid delas och följs upp över tid.

Riskhantering

Flera av förvaltningarna och bolagen har deltagit i stadens gemensamma risk- och sårbarhetsanalys tidigare. Deras bidrag har emellertid inte resulterat i aktörsspecifika analyser och därmed har arbetet endast haft ett begränsat mervärde för den egna verksamheten. Med nuvarande metod uppger samtliga att de kommer att använda sina respektive analyser i kommande verksamhetsplanering för att prioritera åtgärder som stärker det systematiska säkerhetsarbetet.

Kontinuitetshantering

Aktörerna har generellt en god kunskap om vilka delar av verksamheten som är kritisk och som alltid måste fungera, det är däremot inte alltid dokumenterat och fastställt. Att besluta om detta och till exempel dokumentera det i aktörens krisledningsplan kan vara ett sätt att göra rätt prioriteringar vid samhällsstörningar även om det till exempel är nya personer som ska hantera händelsen eller om hanteringen kräver snabba beslut.

Som en naturlig följd saknas det i flera fall dokumenterade och övade kontinuitetsplaner för att upprätthålla kritisk verksamhet. Diskussionerna visade däremot att aktörerna ofta har reservrutiner, eller förslag på sådana. Antingen benämner man inte dessa som kontinuitetsplaner/reservrutiner, eller så faller de sig så pass naturligt att man inte prioriterat att dokumentera och sprida dom. Det förekommer också att aktören inte alls har resonerat kring alternativa arbetssätt för att kunna bedriva verksamheten trots störningar.

Brister i kontinuitetshanteringen kan bero på kunskapsbrist inom denna del av det systematiska säkerhetsarbetet som inte prioriterats i Helsingborgs stad.

Krishantering

Indikatorerna visar att aktualiteten och kvaliteten i de lokala krisledningsplanerna varierar, men att det stöd som tagits fram har bidragit till en förmågehöjning. Bristerna i lokala krisledningsplaner och resultatet av satsningen motiverar att arbetet med stöd till lokala krisledningsplaner ska fortsätta. Samtidigt visar beroendeanalysen att flera aktörer tycker behovet av en kommunal ledningsförmåga är otydligt eller i vissa fall irrelevant. Denna osäkerhet bekräftas av utvärderingarna av flera övningar under den senaste mandatperioden. Helsingborgs stad behöver se över krisorganisationen så att varje aktörs roll och ansvar blir tydligt samt att de olika ledningsnivåerna kan inordnas i varandra och aktiveras snabbt.

Vissa aktörer har haft en eller flera övningar den senaste mandatperioden, antingen med stöd av enheten för trygghet och säkerhet, den lokala säkerhetssamordnaren/ säkerhetschefen eller en konsult. Som en del i att ta fram nya krisledningsplaner och se över Helsingborgs stads krisorganisation bör aktörerna också ta fram övnings- och utbildningsplaner för att säkerställa att övningar prioriteras då det är ett bra sätt att öka krishanteringsförmågan. Övningar kan ha varierande omfattning både vad gäller längd, komplexitet och deltagare. Analysen visar att de övningar som förekommer ofta är stora, något som med fördel kan kombineras med mindre övningar.

Samverkan

Flera säkerhetssamordnare och säkerhetschefer är ensamma i sina roller och många efterfrågar ett forum som knyter samman säkerhetsansvariga från stadens förvaltningar och bolag, något som inte finns idag. Syftet med ett forum är att öka förståelsen för varandras roller, främja samverkan och samarbete över förvaltnings- och bolagsgränserna samt öppna upp möjligheter att föra en stadsgemensam dialog med till exempel privat sektor och frivilligorganisationer.

2019 togs ett initiativ till att starta ett forum inom trygghets- och säkerhetsfrågor och en första träff har genomförts, med flera planerade träffar under hösten 2019.

Kommunikation

De flesta aktörer har kriskommunikationsplaner, ofta är dessa en del av krisledningsplanen. Under 2019 tar Helsingborgs stads kommunikationsavdelning fram en ny central kriskommunikationsplan i samverkan med Helsingborgs stads kriskommunikatörer. Tanken är att lokala kriskommunikationsplaner ska utgå från denna, och att den ska vara ett stöd för förvaltningar och bolag.

Flera aktörer saknar alternativa lösningar för att upprätthålla den prioriterade kommunikationen. Detta bör prioriteras eftersom kommunikation är en viktig del i hanteringen av samhällsstörningar och bidrar till ökad trovärdighet, förebygger otydligheter och motverkar ryktesspridning. Det ger också allmänhet och andra en möjlighet att bidra till hanteringen.

Helsingborgs stad behöver utveckla sin riskkommunikation eftersom flera aktörer anger att de saknar en plan för detta. Det saknas också en stadsövergripande plan för detta. Genom att utveckla Helsingborgs stads riskkommunikation kan allmänheten få bättre information och förutsättningar för att planera sin egen hemberedskap, något som är viktigt både inom ramen för krisberedskap och civilt försvar.

Informationssäkerhet

Med utgångspunkt i de starka beroenden som aktörerna har till kommunikation och IT samt kritiska stödsystem och att förmågan att arbeta med informationssäkerhet är begränsad är slutsatsen att informationssäkerhet är en stor sårbarhet. Det är också ett område som berör hela organisationen eftersom i princip samtliga medarbetare är användare av och beroende av information i olika form. Under den senaste mandatperioden har flera övningar genomförts på detta tema, där utvärderingarna bekräftar denna slutsats.

Frågorna som är kopplade till informationssäkerhet har generellt varit svårast för aktörerna att svara på. Det kan bero på att rätt funktioner inte deltog i analysen men det är också en indikation på att arbetet med informationssäkerhet inte är integrerat i organisationen. I de fall där det finns en funktion som samordnar aktörens informationssäkerhet är det ofta den som sitter på kompetensen, och det upplevs som svårt att få genomslag för frågorna.

Eftersom analysen av kritiska beroenden visar att i princip alla aktörer har ett starkt beroende till kommunikation och IT samt kritiska stödsystem är det lämpligt att investera mer resurser i skydd av Helsingborgs stads informationstillgångar. Detta gäller både tillgänglighet, riktighet och konfidentialitet.

Med start under hösten 2019 kommer enheten för trygghet och säkerhet att gå ut med förmågehöjande åtgärder kopplat till informationssäkerhet. Det består till exempel av utbildningar, riktlinjer och rutiner.

Säkerhetsskydd

Inventeringen av vilka verksamheter och funktioner som är viktiga för Sveriges säkerhet och totalförsvaret har samordnats med risk- och sårbarhetsanalysarbetet. Detta är en del i uppstarten av totalförsvarsplaneringen i Helsingborgs stad som kommer intensifieras under mandatperioden.

Aktörerna har identifierat verksamheter och information som bedöms vara av betydelse för Sveriges säkerhet. Kartläggningen och förmågan utgör ett underlag för att komplettera Helsingborgs stads säkerhetsskyddsanalys samt ge förslag till åtgärder kopplat till informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

10. Åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat

Helsingborgs stad har identifierat aktörsspecifika och övergripande åtgärdsbehov. De aktörsspecifika åtgärdsbehoven redovisas i respektive aktörs risk- och sårbarhetsanalys. De övergripande behov som Helsingborgs stad kommer fokusera på under mandatperioden 2019-2022 redovisas nedan. Åtgärderna syftar till att utveckla Helsingborgs stads förmåga att förebygga, motstå och hantera samhällsstörningar.

	Område	Åtgärd	Effekt av åtgärd
1	**Stöd och samverkan**	Vägledning inom systematiskt säkerhetsarbete	Kunskapsunderlag, funktionsbeskrivning för samordnaren och mallar är exempel på stöd som kan utveckla förmågan att bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete.
2		Samverkan inom det geografiska området.	Initierad och förstärkt samverkan med företrädare för andra samhällsviktiga verksamheter skapar bättre förutsättning för inriktning och samordning inför och vid en samhällsstörning. Avser både offentliga, privata och frivilliga aktörer
3	**Kontinuitetshantering**	Ökad förmåga att förebygga, motstå, hantera och återställa sig från korta och utdragna avbrott i el- och internetförsörjningen	Ett projekt har startats mot bakgrund i samhällets beroende av el- och internetförsörjning. Syftet är att säkerställa samhällets funktionalitet och kontinuitet i stadens samhällsviktiga verksamheter.
4		Reservkraft och drivmedel	En utredning av behovet av reservkraft och hur behovet kan mötas, samt en drivmedelsplan för reservkraft och transporter tas fram. Denna utgör ett underlag för eventuellt beslut om att investera i reservkraft och andra

			åtgärder för att trygga samhällsviktig verksamhet vid bortfall av el eller drivmedel.
5		Kontinuitet inom kritisk personalförsörjning	Beroendet till personal i de kommunala verksamheterna är stort och kan bli större vid olika samhällsstörningar. Helsingborgs stad behöver inventera vilken personal som är kritisk för verksamheterna för att säkerställa detta behov vid personalbrist. Arbetet kan med fördel samordnas med framtagningen av Helsingborgs stads krisorganisation som är en prioriterad del av det civila försvaret.
6		Stöd inom arbetet med informationssäkerhet	Förmågehöjande åtgärder kopplat till informationssäkerhet ska bidra till skydd av information med avseende på tillgänglighet, riktighet och konfidentialitet. Det består till exempel av utbildningar, riktlinjer och rutiner.
7		Alternativ kommunikation	Se över hur de kommunala verksamheterna kan kommunicera internt och externt vid avbrott i ordinarie kommunikationsvägar. Syftet är att kunna upprätthålla den prioriterade kommunikationen.
8	**Krishantering**	Översyn av Helsingborgs stads krisorganisation	Tydliga roller och ansvar för olika aktörer och ledningsnivåer ska ge en ökad förmåga att hantera samhällsstörningar
9		Övning	Analysen visar att flera delar av organisationen övar regelbundet, men inte alla. Eftersom erfarenheterna och analysen visar att övning är en viktig del i att utveckla förmågan att hantera samhällsstörningar bör övnings- och utbildningsplaner tas fram som säkerställer att hela organisationen övar regelbundet, i olika omfattning och på olika ledningsnivåer.

10	Metod för utvärdering	Störningar i verksamheten kan utvärderas enligt olika metoder, beroende på omfattningen av händelsen och vilken verksamhet som påverkas. Genom att ta fram en enkel metod för utvärdering kan alla aktörer få ett stöd i att införa utvärdering som en naturlig del i verksamheten. Metoden kan sedan anpassas för den specifika aktören
11	Civilt försvar	Analysen visar att Helsingborgs stads förmåga till civilt försvar behöver utvecklas. I enlighet med *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar* 2018-2020 kommer Helsingborgs stad prioritera arbetet med kompetenshöjning gällande totalförsvar, säkerhetsskydd, samt krigsorganisation och krigsplacering under kommande mandatperiod. Detta kommer till exempel involvera aktörer som bedriver verksamheter som är viktiga för Sveriges säkerhet och totalförsvaret.
12	Rutin för snabb informationsdelning	Genom att snabbt kunna dela information avseende till exempel vädervarningar, störningar och akuta händelser får verksamheterna bättre förutsättningar att skydda sina verksamheter.
13	Trygghetspunkter	Se över behovet av trygghetspunkter samt hur dessa kan utformas. Trygghetspunkter kan vara en bra plats för att ge stöd till allmänheten vid samhällsstörningar.
14	Rutin för delning av operativa lägesbilder	Se över möjligheten att införa en rutin som gör det möjligt att skyndsamt inhämta information från förvaltningar och bolag inför eller vid en samhällsstörning. Till exempel hur verksamheterna påverkas, vilken beredskap de har och vilka åtgärder som vidtas eller bör vidtas. Den utgör ett viktigt underlag för ordförande i den centrala krisorganisationen samt Krisledningsutskottet.

11. Bilagor

Bilaga 1: Beskrivning av arbetsprocess och metod