

Revisionsrapport

Krisberedskap avseende vattenförsörjning

**Gällivare kommun
Februari 2020**

Daniela Todosijevic
Linnéa Holm

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfråga	5
1.3 Kontrollmål	5
1.4 Revisionskriterier	5
1.5 Metod	5
1.6 Omfattning och Avgränsning	6
1.7 Definitioner	6
2. Iakttagelser och bedömningar	7
2.1 Kontrollmål 1	7
2.1.1 Iakttagelser	7
2.1.2 Bedömning	8
2.2 Kontrollmål 2	9
2.2.1 Iakttagelser	9
2.2.2 Bedömning	10
2.3 Kontrollmål 3	11
2.3.1 Iakttagelser	11
2.3.2 Bedömning	12
2.4 Kontrollmål 4	12
2.4.1 Iakttagelser	12
2.4.2 Bedömning	13
2.5 Kontrollmål 5	13
2.5.1 Iakttagelser	13
2.5.2 Bedömning	14
2.6 Kontrollmål 6	14
2.6.1 Iakttagelser	14
2.6.2 Bedömning	15
3. Revisionell bedömning	16
4. Rekommendationer	18
Bilaga 1	19
Bilaga 2	20

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gällivare kommun har PwC genomfört en granskning avseende om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig och tillräcklig beredskap för att kunna säkerställa kommunens vattenförsörjning även vid extraordinära händelser?

Efter genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsen delvis har en ändamålsenlig och tillräcklig beredskap för att kunna säkerställa kommunens vattenförsörjning även vid extraordinära händelser.

Efter granskning av Gällivare kommuns beredskap inför och vid extraordinära händelser finner PwC att kommunen har en god ambitionsnivå där många delar finns på plats medan ett utvecklingsarbete pågår för att förbättra förmågor och rutiner för att hantera vattenförsörjning vid extraordinära händelser. Kommunen har under en tid saknat viktiga funktioner inom krisberedskap- och säkerhetsområdet, men har sedan 2019 tillsatt en funktion som har ansvar för frågorna centralt. Det senaste året har förbättringar skett inom kommunen där frågor kring krisberedskap, civilt försvar samt - av intresse för granskningen - vattenförsörjning vid extraordinära händelser, har lyfts upp på agendan, detta kan härledas till tillsättandet av en säkerhetsansvarig i kommunen. Utbildning och övning har återupptagits samt finns inplanerat framöver.

Granskningen uppmärksammar att Gällivare kommun har rutiner och arbetssätt som är tillräckliga för att kunna säkerställa kommunens vattenförsörjning vid normala omständigheter, men att det saknas genomgående systematik för vattenförsörjning vid extraordinära händelser. Mycket av rutinerna är arbetssätt som "sitter i väggarna" men finns inte i tillräcklig utsträckning dokumenterat. För närvarande saknar Gällivare kommun viktiga delar av planeringen inför nödvattenförsörjning, såsom nödvattenplan eller motsvarande. Vidare har kommunen ej genomfört en prioritering av vatten bland kommunens användare, vilket bör göras i närtid tillsammans med framtagandet av nödvattenplan.

Inledning

1.1 Bakgrund

Enligt lagen om extraordinära händelser (LEH) ska kommuner vidta en rad förberedelser för att kunna möta och hantera en allvarlig händelse och kris. Nödvattenplanering är en del av samhällets krisberedskap. En störning i vattenförsörjningen riskerar att få allvarliga konsekvenser för kommunen och dess invånare. Eftersom vattenförsörjningen normalt sett är ett kommunalt ansvar är den det även under en allvarlig händelse eller kris.

I planeringen för kriser i fredstid har regeringen betonat att samhällets krishanteringsförmåga ska byggas upp underifrån från lokal nivå via regional till nationell nivå. Tre grundläggande principer gäller:

- *Ansvarsprincipen* – den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden ska ha motsvarande ansvar under en krissituation.
- *Likhetsprincipen* – en verksamhets organisation och lokalisering ska så långt möjligt överensstämma i fred, kris och krig.
- *Närhetsprincipen* – kriser hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället.

Samhällets krishantering bygger på ett sektors- och områdesansvar. Områdesansvaret har geografisk karaktär och avser krishantering inom en kommun, inom ett län eller inom hela riket.

Kommunen ska inom ramen för sitt områdesansvar verka för samordning av all krishantering inom sina gränser, vilket inbegriper alla där verksamma aktörer inklusive statliga myndigheter, landsting, organisationer och näringsidkare. Genom lag har vidare samverkan underlättats mellan kommuner för att tillmötesgå behov av ömsesidig hjälp.

Kommunernas ansvar är kopplat till vad som i lagen kallas en extraordinär händelse och som avser händelser som enligt LEH *”avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting.”*

Enligt närhetsprincipen och i enlighet med det geografiska områdesansvaret ska kommunen vara den som direkt hanterar en kris i dricksvattenförsörjningen och samordnar nödvändiga operativa insatser.

Kommunernas ansvar framgår explicit av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Varje kommun ska: göra risk- och sårbarhetsanalyser och på grundval av dessa för varje mandatperiod fastställa en plan för hantering av extraordinära händelser, inrätta en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser, ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser.

Kommunen ska vidare se till att den myndighet som regeringen bestämmer informeras om läget under en kris samt ge länsstyrelsen fortlöpande information om händelseutveckling och åtgärder. Även under normala förhållanden ska kommunen hålla länsstyrelsen informerad om de åtgärder som kontinuerligt vidtas för att minska risker och sårbarheter och därmed förbättrar krishanteringsförmågan.

1.2 Syfte och revisionsfråga

Granskningens syfte är att svara på revisionsfrågan om huruvida kommunstyrelsen har en ändamålsenlig och tillräcklig beredskap för att kunna säkerställa kommunens vattenförsörjning även vid extraordinära händelser. Syftet uppnås genom att besvara nedanstående delfrågor/kontrollmål:

1.3 Kontrollmål

1. Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för krisledning och -beredskap med tydlig ansvarsfördelning gällande vattenfrågor?
2. Har kommunstyrelsen ändamålsenlig dokumentation, exempelvis krisplan och risk- och sårbarhetsanalys och en fördjupad delplan för dricksvattenförsörjning och nödvattenplan?
3. Har kommunstyrelsen säkerställt ett fullgott säkerhetsskydd avseende vattenförsörjningen och dess funktionalitet?
4. Har kommunstyrelsen ändamålsenlig intern, såväl som extern, samverkan gällande vattenförsörjning och nödvattenplanering?
5. Har kommunstyrelsen identifierat risker kopplat till framtida vattenförsörjningsbehov?
6. Följs och återrapporteras frågor kopplade till vattenförsörjningen i tillräcklig utsträckning?

1.4 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier kommer tillämpas i granskningen:

- Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- Författningar, föreskrifter och rekommendationer för en god krisberedskap i vattenförsörjningen
- Säkerhetsskyddslagen (2018:585)
- Livsmedelslagen (2006:804)
- Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

1.5 Metod

Granskning och sammanställning av relevant dokumentation. Intervjuer med relevanta tjänstemän och politiker. Intervjuerna har skett på distans. En förteckning över funktioner som intervjuats och varit föremål för vår granskning finns i bilaga 2.

1.6 Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar primärt kommunstyrelsen.

1.7 Definitioner

Extraordinär Händelse

Lagen om extrema händelser (LEH 2006:544) säger att verksamheter ska ha god förmåga, samt en plan, för att hantera extraordinära händelser. En extraordinär händelse kan definieras som en händelse vilken avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i samhällsviktiga funktioner samt kräver skyndsamma insatser av en kommun. Situationer även kallade kriser. En krissituation hotar grundläggande funktioner och värden, befolkningens hälsa eller demokrati och frihet. Vattenförsörjningen i ett samhälle utgör ett exempel.

Samhällsviktig verksamhet

Enligt Livsmedelsverket ska samhällsviktig verksamhet uppfylla minst ett av följande två kriterier:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Exempelvis avses verksamheter med betydelse för liv och hälsa, såsom akutsjukvård och räddningstjänst. Eller verksamheter som har betydelse för samhällets funktionalitet, exempelvis transporter. Eller som i detta fall, dricksvattenförsörjning.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1 Kontrollmål 1

Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för krisledning och -beredskap med tydlig ansvarsfördelning gällande vattenfrågor?

2.1.1 Iakttagelser

Gällivare kommun har organiserat sin krisledning genom den centrala krisledningsgruppen som är underställd krisledningsnämnden. Den centrala krisledningsgruppens arbete styrs av den centrala krisplanen, vilken har en bra övergripande struktur, där roller och ansvarsområden är fastslagna inom gruppen med utpekade funktioner på plats. Den centrala krisledningsgruppen består av: kommundirektör, säkerhetschef, räddningschef och informationschef. Gruppens syfte är att samordna arbetet under en kris eller under höjd beredskap och fatta inriktningsbeslut samt besluta om åtgärder. Dessa utgör stöd till kommundirektören för att denne ska kunna fatta välinformerade beslut under en kris. Krisledningsgruppen verkar även för samverkan med myndigheter och andra aktörer under en kris. Organiserad under den centrala krisledningsgruppen finns en operativ stab med 28 delegater bestående av olika funktioner som ska kunna avlösa varandra. Den centrala krisledningsgruppen omfattar för närvarande endast ordinarie funktioner, och kommunen har identifierat behovet av att komplettera gruppen med ersättare på samtliga funktioner.

Krisledningsnämnden (KLN) har ett av fullmäktige fastslaget reglemente som styr deras arbete och befogenheter. KLN utgörs av tre löpande organisationer som avlöser varandra på respektive funktion. Krisledningsnämnden har viss insyn i det arbete gällande kris- och beredskap som utförs och planeras på tjänstemannanivå. Då förra årets årliga genomgång av arbetet kring krisberedskap uteblev till följd av personalomsättning, finns det vissa delar av arbetet som KLN inte har full insyn i. Exempelvis saknas full kännedom om hur aktivering av centrala krisledningen går till, vilket identifieras som ett förbättringsområde för krisledningsnämnden. Ett ytterligare förbättringsområde för KLN uppges vara att nämndens ledamöter skaffar sig djupare kunskap om den dokumentation som gäller för KLN. Incident eller händelse av den magnitud som föranleder att KLN sammanträder har inte inträffat i kommunen i närtid. Däremot har incident på tjänstemannanivå inträffat där den centrala krisledningen aktiverats. I det senare fallet har KLN:s ordförande tagit emot löpande rapporter vilka i sin tur förts vidare till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Gällande beredskap har Gällivare inte en egen tjänsteperson i beredskap (TiB) utan förlitar sig på den inrättade TiB funktionen hos Länsstyrelsen, samt Räddningstjänstens inre befäl i Luleå. Samverkan sker mellan kommunerna i Västerbotten och Norrbotten med ett gemensamt inre befäl. Det finns vidare en TiB-funktion i Luleå som Gällivare är ansluten till. Detta upplägg för beredskapsfunktion anses av Gällivare vara ändamålsenligt och anses täcka behovet för kommunen gällande larm om incident eller händelse inom det geografiska områdesansvaret.

I enlighet med närhetsprincipen och ansvarsprincipen, dvs att en kris ska hanteras av den organisation eller enhet som befinner sig närmast krisen samt ansvarar för frågorna i normalfall, hanteras en kris rörande vattenfrågor av den enhet i Gällivare kommun som har ansvar för vatten och avlopp i normalfall. I de fall då en incident inträffar på vattensidan hanteras detta på förvaltningsnivå (Samhällsbyggnad- och

teknikförvaltningen), men med stöd av den centrala krisorganisationen i form av samverkan och specialistkompetens inom olika områden. Ett omfattande arbete pågår just nu både på både kommunledningsnivå och på förvaltningsnivå för att utveckla och systematisera krisberedskap, inte minst gällande vattenfrågor. Gällivare kommun har upprättat en organisation för krisberedskap med tydliga ansvarsområden. Respektive förvaltning är ansvarig för den egna kris- och beredskapsplanen och är i huvudsak ansvariga för att utveckla sin egen förmåga.

Organiserad under samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen finns teknikavdelningen där ansvar för vatten och avlopp ingår. På Vatten- och Avloppsenheten (VA-enheten) finns en egen beredskapsfunktion. Dels finns beredskap på vatten- och avloppsanläggningar vilka är bemannade dygnet runt för att säkerställa drift och dels finns beredskap i kommunen där två personer alltid har beredskap i fall att något skulle inträffa som behöver åtgärdas akut. Larm från anläggningarna når VA-enheten i fall en incident inträffar. Avdelningschefen för teknik ingår i förvaltningens krisorganisation.

Gällivare kommun har under senaste året genomgått en del förändringar i personalsammansättningen vilket har påverkat arbetet med kris och beredskap. Efter att ha saknat säkerhetschef under en period låg arbetet med att utveckla och förbättra kommunens krisberedskap mer eller mindre vilande, men i och med tillsättning av ny säkerhetschef med ansvar för området har krafttag gjorts och förbättringar är avsevärda.

Avseende just personella resurser så iakttas under granskning att funktionerna med ansvar för vattenförsörjning är få till antalet. Under intervjuer framkommer att dessa funktioner är medvetna om det person- och kompetensberoende som finns i kommunen idag gällande vattenfrågor. Det finns ett planerat arbete för att säkerställa systematik och dokumenterade rutiner, exempelvis genom att utbilda och öva samt revidera befintliga dokument.

En aspekt som utvecklats under året är utbildning inom kris och beredskap. Under hösten 2019 har utbildningar genomförts inom exempelvis säkerhetsskydd och stabsmetodik. Ansatsen har varit att börja på ledningsnivå för att sedan utbilda längre ut i organisationen framöver. Även krisledningsnämnden har haft utbildning under hösten då inom säkerhetsskydd, informationssäkerhet samt genomgång av KLN:s reglemente och det har även fastslagits ytterligare utbildningstillfällen i sammanträdesplan framöver.

2.1.2 Bedömning kontrollmål 1

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Gällivare kommun har en central krisledningsgrupp samt krisledningsfunktion på förvaltningsnivå.
- Det finns inom kommunen ett tydligt ansvar för vattenfrågor, vilket ligger på avdelningen för teknik under samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen.
- Gällivare kommuns högsta styrande organ inom krisberedskapen utgörs av krisledningsnämnden, vars arbete regleras av ett reglemente som antagits av kommunfullmäktige för mandatperioden.
- Beredskapsfunktioner finns att tillgå i händelse av incident, både på kommunövergripande nivå och även på förvaltningsnivå vilket är ändamålsenligt.

- Utbildningar har genomförts och det finns en plan för fortsatt utbildning och övning.
- Krisledningsnämnden är i behov av djupare kunskap om arbetet med krisberedskap och vattenförsörjning på tjänstemannanivå för att kunna fatta strategiska beslut i händelse av kris.
- Centrala krisledningsgruppen saknar i nuläget ersättare.
- Kommunen är beroende av ett fåtal personer på VA-sidan, i och med att det i många fall saknas dokumenterad systematik i kommunen avseende dessa frågor finns det en risk att kommunen inte har den beredskap som krävs i händelse av personalbortfall.

2.2 Kontrollmål 2

Har kommunstyrelsen ändamålsenlig dokumentation, exempelvis krisplan och risk- och sårbarhetsanalys och en fördjupad delplan för dricksvattenförsörjning och nödvattenplan?

2.2.1 Iakttagelser

Det finns icke-formaliserade rutiner och arbetssätt i Gällivare kommun för att löpande hantera krisberedskapsfrågor men dessa är inte till fullo dokumenterade. Ett arbete pågår där rutiner dokumenteras och arbetet görs på så sätt mer systematiskt. Under 2020 planerar VA-enheten att ta fram anpassade planer för att förtydliga existerande och nya rutiner för att på så sätt förbättra kommunens beredskap vid händelse som rör vatten och vattenförsörjning samt beredskap inför extraordinära händelser.

Gällivare kommun har en upprättad krisberedskapsplan som är kommunövergripande men det finns ett behov av att samordna planeringen tillsammans med VA-verksamheten. Planen innehåller beskrivning för hur arbetet ska bedrivas operativt. Planen beskriver även vilka förväntningar som finns på varje förvaltning, att de ska ha en aktuell plan för krisberedskap för att på så sätt kunna ta hand om sina grunduppdrag utifrån sin organisation samt hur deras arbete inför och vid en kris eller höjd beredskap ska organiseras.

Samhällsbyggnads- och teknikförvaltningens kris- och beredskapsplan är i dagsläget inte inarbetad och är inte detaljerad på den nivå att den kan utgöra ett operativt stöd. Förvaltningen är medvetna om behovet av uppdatering och detta är planerat att genomföras under 2020.

I Gällivare kommun finns även andra typer av dokument, såsom handlingsprogram för informationssäkerhet och säkerhetsskydd samt en risk- och sårbarhetsanalys som är fokuserad på pandemier.

Gällivare kommun har en kommunövergripande Risk- och sårbarhetsanalys (RSA) skriven 2016 och reviderad under 2019. Ansvaret för att ta fram kommunens RSA ligger på säkerhetschefen som samordnar förvaltningarnas respektive RSA:er och sedan sammanställer den övergripande. Metodstöd från den centrala funktionen finns för att bistå förvaltningarna i deras arbete med att ta fram RSA. I kommunens RSA är vattenförsörjning samt nödvattenförsörjning identifierade som kritiska beroenden och kommunalteknisk försörjning inklusive dricksvatten och avlopp är identifierad som samhällsviktig verksamhet.

Den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys som tagits fram är omfattande, vilket enligt de intervjuade gör det svårt att få en överskådlig bild av vilka kommunens prioriterade risker är inom respektive verksamhetsområde. I nuläget används inte

risk- och sårbarhetsanalysen på det sätt som det är tänkt, med tydliga åtgärder per förvaltning. Detta innebär i praktiken att RSA:n inte är dimensionerad för arbetet med kris och beredskap. Representanter från kommunen framhåller under intervjuer att ett arbete pågår för att revidera RSA:n och göra den mindre omfattande och på så sätt skapa ett smidigare verktyg som kan styra och prioritera insatser inom respektive verksamhet.

Samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen har tagit fram RSA:er tillsammans med vattenverken i kommunen. Resultaten av VA-verksamhetens RSA inkluderas i den kommunövergripande RSA:n. En risk som identifieras där är exempelvis långvariga störningar i VA-systemet, vilket är en del av det planerade åtgärdsarbetet framöver. Under första kvartalet av 2020 är fortsatt RSA-arbete inplanerat, där åtgärdsplan baserat på resultatet av RSA ska tas fram.

Gällivare kommun saknar i nuläget en fastställd nödvattenplan. Det finns icke-formaliserade rutiner på VA-enheten för hur organiseringen går till i händelse av avbrott i vattenförsörjningen till kommunens invånare eller verksamheter. Dessutom saknas i nuläget en dokumenterad prioritering av vattenförsörjning och nödvatten till verksamheter inom kommunen. Det senare innebär en risk för att samhällsviktig verksamhet blir lidande under ett avbrott. Vidare saknas dokumenterade rutiner gällande redundans, exempelvis behov av mobila vattentankar. Det senare finns till kommunens förfogande men planering och behovsanalys är inte genomförd systematiskt.

Inom det planerade arbetet framöver kommer VA-enheten att ta fram en ny beredskapsplan för vattenförsörjning vilket bland annat inkluderar nödvattenförsörjningsplan samt utökade säkerhetskyddsanalyser. Det finns en stor medvetenhet inom kommunen om behovet att ta fram en nödvattenplan i närtid, som dessutom ska spegla anläggningarnas beredskap samt den kommunövergripande beredskapsplanen. Även prioritering av användare och samhällskritiska verksamheter är planerat att genomföras i samband med framtagande av nya planer och rutiner.

2.2.2 Bedömning kontrollmål 2

Vi bedömer kontrollmålet som **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kris- och beredskapsplan finns såväl hos den centrala krisgruppen som på förvaltningsnivå. Den centrala krisgruppens plan bedöms vara ändamålsenlig medan kris- och beredskapsplanen hos förvaltningen är i behov av uppdatering, vilket förvaltningen själva har understrukt.
- Kommunen har en övergripande risk- och sårbarhetsanalys på plats men den bedöms vara allt för omfattande samt sakna förankring i övrigt arbete inom krisberedskap och beredskap avseende vattenförsörjning. En allt för omfattande RSA kan riskera att kommunen får svårt att veta vad deras prioriterade risker och sårbarheter ligger och vart arbetets fokus ska ligga.
- Vattenförsörjning samt nödvattenförsörjning är identifierat som kritiskt beroende och kommunalteknisk försörjning inklusive dricksvatten och avlopp är identifierad samhällsviktig verksamhet, vilket följer MSB:s rekommendationer och gällande lagstiftning.
- Det saknas viktiga dokument, såsom fastställd nödvattenplan och därmed finner vi brister i det systematiska kris- och beredskapsarbetet gällande vattenförsörjning. Detta är identifierat av kommunen och planer finns i nuläget på

att uppdatera och revidera planer och dokument, samt att fortsätta arbetet att dokumentera rutiner och förbättra arbetssätt.

2.3 Kontrollmål 3

Har kommunstyrelsen säkerställt ett fullgott säkerhetsskydd avseende vattenförsörjningen och dess funktionalitet?

Området säkerhetsskydd är av sådan karaktär att PwC i denna granskning ej kan få full insyn utan att först ha genomgått säkerhetsprövning. Därav återges iakttagelser utifrån intervjuer samt de dokument vi har tagit del av. Djupare validering och granskning har således inte genomförts.

2.3.1 Iakttagelser

Representanter från kommunen uppger under intervju att säkerhetsskyddsarbetet är i linje med gällande lagstiftning. Arbetet med säkerhetsskydd inom Gällivare kommun avseende vattenförsörjning är under utveckling där mycket redan är på plats. Nedan följer en lista på utförda och pågående arbeten inom kommunen för att säkra dricksvattenförsörjningen:

- Upprättande av skyddsområden inkl. RSA för kommunens samtliga vattentäkter (pågående 2015-2022)
- FARO-analys/HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point och översätts ofta på svenska med Faroanalys och kritiska styrpunkter. Detta är en arbetsmetod vars syfte är att identifiera och styra faror och risker inom livsmedelshandling, där dricksvatten ingår.) Inklusiv egenkontroll för samtliga vattenverk i kommunen samt åtgärder för att eliminera risker (färdigställs dec 2019)
- Uppdatering av drift- och skötselinstruktioner för samtliga vattenverk (färdigställs 2020)
- Digitalt låssystem (passerkort) infört för kommunens samtliga vattenverk (färdigställt 2018)
- Stängsel, inhägnad av samtliga vattenverk och vattentäkter (brunnar), (2019)

Under 2019 har utbildningar inom säkerhetsskydd genomförts för kommunstyrelsen och dessa utbildningar är planerade att fortsätta även för andra funktioner inom kommunen som berörs.

Under intervju framkommer att det finns brister i kommunens informationssäkerhet avseende vattenförsörjning. Kommunen har i nuläget ingen tydlig överblick av vilken information som ska vara säkerhetsklassad och har inte resurser för att kunna anställa exempelvis en informationssäkerhetssamordnare eller motsvarande funktion. I avseende säkerhetsskydd har dock en säkerhetsanalys av IT och informationssäkerhet tagits fram i närtid vilket av granskningen ses som positivt.

Under 2019 har säkerhetsskyddsåtgärder vidtagits vid samtliga vatten- och avloppsanläggningar i kommunen. Exempelvis har förstärkningar gjorts inom fysisk säkerhet och många av vattenverken är numera beslutade skyddsområden. Kommunen har även tagit fram så kallade egenkontrollprogram för anläggningarna för att ytterligare garantera säkerhetsskydd. Heltäckande säkerhetsskyddsanalyser är planerade att genomföras under närmsta tiden och säkerhetsskydd ingår i kommunens investeringsram för 2020.

2.3.2 Bedömning kontrollmål 3

Vi bedömer kontrollmålet som **delvis uppfyllt**, givet de begränsade granskningsinsatser som vi kunnat genomföra.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Mycket arbete med säkerhetsskydd har inletts under 2019, där fokus har legat på fysiskt skydd av vattenverken. Kommunen är på god väg att säkerställa fullgott säkerhetsskydd gällande vattenförsörjning och funktion, men arbetet är under utveckling och vidare åtgärder krävs vilka kommunen har planerat för.
- En viktig del i att säkerställa fullgott säkerhetsskydd är informationssäkerhet. Granskningen har visat att kommunen brister i sitt informationssäkerhetsarbete, exempelvis genom att informationsklassning av information inte är genomförd, och därmed brister viktiga delar av säkerhetsskyddet.

2.4 Kontrollmål 4

Har kommunstyrelsen ändamålsenlig intern, såväl som extern, samverkan gällande vattenförsörjning och nödvattenplanering?

2.4.1 Iakttagelser

I Gällivare kommuns risk- och sårbarhetsanalys från 2016 (reviderad och beslutad senast 2019) framgår identifierad brist gällande samverkan mellan kommunen och LKAB i händelse av att dammanläggningen i Vitåfors drabbas av olycka, eller annan oförutsedd händelse. Under intervjuer framkommer dock att kommunen har kontinuerliga möten med LKAB och att samverkan med externa aktörer är tillfredsställande under normala omständigheter, och det finns en lista med åtgärder utifrån de påtalade riskerna. Vidare är LKAB en sådan aktör som kommunen ser ett större samverkansbehov av framöver.

Granskningen visar att Gällivare kommuns samverkan med samhällsviktiga verksamheter gällande vattenförsörjning och nödvattenplanering varierar. Exempelvis gällande den egna beredskapen som ett äldreboende eller en skola bör ha ur kommunens synpunkt. Vid ett större avbrott i vattenförsörjningen eller vid en annan typ av incident så behöver dessa samhällsviktiga verksamheter ha ett visst eget beredskapslager. Kommunen uttrycker själva att de har identifierat den bristande dialogen som ett förbättringsområde.

I risk- och sårbarhetsanalysen identifieras även risken gällande omfattande och längre störningar i VA-systemet. Där framgår att Gällivare kommun inte har tillgång till egna resurser i form av personal och utrustning för hantering av en större händelse som exempelvis ett dammhaveri, men däremot framhålls att samverkan inom Norrbotten är välutvecklad och att resurser och material finns att tillgå genom inlåning. Även det nationella stödet VAKA, Nationella vattenkatastrofgruppen under ledning av Livsmedelsverket, finns att tillgå i händelse av kris rörande dricksvattenförsörjning. Däremot saknas planering för hur inlåning av material och resurser ska gå till i praktiken, då det saknas dokumenterade tillvägagångssätt eller avtal. Inom andra områden såsom Gata och Park, finns mer officiella samverkanskanaler kommuner emellan, vilket även fanns förr på VA-sidan men som saknas i dagsläget. Kommunen uttrycker under intervju att ett sådant mer systematiskt sätt att samverka kan vara något att överväga att samordna framöver.

Gällivare kommun har intern samverkan då VA-enheten tillsammans med andra intressenter på förvaltningen håller kontinuerliga möten varannan vecka där genomgång kring rutiner och hantering av incidenter görs. Vidare finns samverkan mellan förvaltningen och kommunledningen inom kris- och beredskapsarbetet generellt samt inom frågor som rör vattenförsörjning. Samverkan manifesteras dels genom utbyte av kunskap och kompetens där förvaltningen och kommunledningen kan bistå varandra i sakfrågor, och dels genom revidering och samordning av styrdokument på området.

2.4.2 Bedömning kontrollmål 4

Vi bedömer kontrollmålet som **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kommunen har säkerställt intern samverkan på området och organisationen håller på att utveckla detta, vilket ytterligare kommer att förstärka den interna kunskapen om respektive funktion, roller och ansvar samt samspelet mellan kommunledning, kommunstyrelsen samt förvaltningarna.
- Gällivare samverkar med närliggande kommuner till viss del men det saknas systematik på området. Samverkan med externa aktörer bör finnas dokumenterat och rutiner bör vara förankrade både hos kommunen samt hos de aktörer som samverkan sker mellan.
- Ett förbättringsområde som granskningen iakttar är samverkan gällande kommunen och samhällsviktiga verksamheter inom kommunen. Där krävs ytterligare dialog samt systematik.
- Samverkan mellan kommunen och bolag som är verksamma inom kommunens geografiska områdesansvar är i behov av ytterligare systematisering. I nuläget finns en god samverkan under normala omständigheter men robustare planering behövs inför en eventuell krissituation eller vid höjd beredskap.

2.5 Kontrollmål 5

Har kommunstyrelsen identifierat risker kopplat till framtida vattenförsörjningsbehov?

2.5.1 Iakttagelser

Under revisionsfråga 2 visar granskningen att Gällivare kommun har en övergripande RSA där vattenförsörjning samt nödvattenförsörjning är identifierat som kritiskt beroende och kommunalteknisk försörjning inklusive dricksvatten och avlopp är identifierad samhällsviktig verksamhet. Under samma avsnitt nämns även att samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen har tagit fram RSA:er tillsammans med vattenverken i kommunen. Resultaten av VA-verksamhetens RSA inkluderas i den kommunövergripande RSA:n.

Gällande just vattenförsörjning och identifierade risker, håller RSA:n en övergripande nivå och går inte in på detaljer, den är dessutom i behov av uppdatering. VA-enheten har under hösten 2019 genomfört en inledande behovsanalys av kommunens beredskap vid störning eller extraordinär händelse som drabbar VA-försörjningen. Med det sagt finns det ett pågående arbete och planering inför att identifiera risker och åtgärder kopplat till vattenförsörjning.

I kommunens RSA utgör scenario nummer 26 just "Långvariga störningar i VA-system". Till detta scenario hör planerade åtgärder i form av uppdatering och

revidering av beredskapsplaner för samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen samt planerade övningar. Ytterligare åtgärder är deltagande på kommande möten och konferenser som berör riskområdet på regional och nationell nivå. Granskningen har dock inte sett att möten eller konferenser är inplanerade annat än på kommunal nivå.

Under januari månad 2020 har kommunen planerat en workshop där risker och riskbedömning för VA-enheten och vattenförsörjning ska tas fram. Planen är vidare att påbörja arbetet med nödvattenplaneringen under detta första möte, för att sedan jobba vidare med dessa frågor under våren.

Kommunen har i sitt arbete med riskidentifiering inte tagit hänsyn till faktorer såsom klimatförändringar, sociopolitiska och demografiska förändringar eller andra aspekter som kan ha inverkan på framtida vattenförsörjning.

2.5.2 Bedömning kontrollmål 5

Vi bedömer kontrollmålet som **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen har identifierat risken gällande långvariga avbrott inom vattenförsörjningen.
- Åtgärder utifrån RSA har ännu inte tagits fullt ut
- Det finns en planering för 2020 där risker och riskbedömningar ska tas fram inom området nödvattenplanering samt vattenförsörjningsfrågor, men vid tidpunkten för granskningen har detta ännu inte genomförts
- Kommunens riskarbete saknar hänvisning till framtida utmaningar som kan påverka vattenförsörjningen, såsom förändringar i klimat och/eller demografi.

2.6 Kontrollmål 6

Följs och återrapporteras frågor kopplade till vattenförsörjningen i tillräcklig utsträckning?

2.6.1 Iakttagelser

Gällivare kommuns VA-enhet genomförde senast 2014 en samordnad krisberedskapsövning inom vattenförsörjningen. I samband med övningen genomfördes även en utvärdering av övningen. Under intervjuer framhålls av kommunen att det finns ett stort intresse av att genomföra fler och återkommande övningar på området krisberedskap och vattenförsörjning. I nuläget finns det en övning inplanerad för januari 2020 och tanken är att införa årliga övningar med stöd av en extern konsult.

Kommunstyrelsen följer frågor kopplade till vattenförsörjning genom exempelvis verksamhetsberättelser, delårsrapporter och bokslut. Dessa rapporteringsvägar utgör systematiska tillvägagångssätt för att kunna lyfta fram strategiska frågor på området. Rapportering och uppföljning av mer operativ karaktär på tjänstemannanivå sker kontinuerligt i form av incidentrapportering och uppföljning/utvärdering av inträffade händelser och incidenter.

Det finns ett intresse för och en medvetenhet kring hur viktig vattenförsörjningen är inom Gällivare kommun. Både hos kommunledning och förvaltning, sker insatser för att utveckla och förbättra arbetet kring beredskap. Insatser sker även för att förbättra planering av vattenförsörjning och närliggande delar i händelse av avbrott, kriser eller vid höjd beredskap. Regelverk som rör vatten och avlopp beaktas och ett arbete pågår för att uppnå en god nivå av efterlevnad. Omorganiseringen som skett inom

kommunen, liksom tillskottet av en ny säkerhetschef är åtgärder som understödjer detta arbete.

2.6.2 Bedömning kontrollmål 6

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**. Gällivare kommunstyrelse är på väg att ta goda utvecklingssteg i rätt riktning för att säkerställa att alla bitar kommer på plats och att vattenförsörjning hamnar högre upp på agendan.

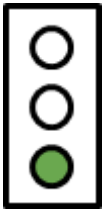
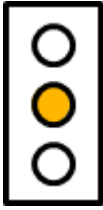
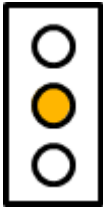
Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Förvaltningen rapporterar resultat av risk- och sårbarhetsanalys samt åtgärder och utvecklingsarbete till kommunstyrelsen, dels genom RSA sammanställning som sker centralt och dels genom årlig rapportering i samband med verksamhetsberättelse och bokslut.
- Kontinuerliga möten hålls där incidenter och risker behandlas.
- Utvärdering och uppföljning sker i samband med övningar, övningar är inplanerade under 2020.
- Ett utvecklingsarbete är pågående där förbättringspunkter har identifierats och kommunen har för ambition att jobba mer systematiskt med frågorna kring krisberedskap och vatten.

3. Revisionell bedömning

Den övergripande bedömningen är att kommunstyrelsen **delvis** har säkerställt ändamålsenlig och tillräcklig beredskap för kommunens vattenförsörjning vid extraordinära händelser.

Bedömningar mot delfrågor

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1 Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för krisledning och -beredskap med tydlig ansvarsfördelning gällande vattenfrågor?	Uppfyllt Det finns en krisorganisation i kommunen med uppdelat ansvar på central- och förvaltningsnivå. Ansvar för vattenfrågor är tydligt definierat och avgränsat.	
Kontrollmål 2 Har kommunstyrelsen ändamålsenlig dokumentation, exempelvis krisplan och risk- och sårbarhetsanalys och en fördjupad delplan för dricksvattenförsörjning och nödvattenplan?	Delvis uppfyllt Kris- och beredskapsplaner finns på plats, men är i viss mån i behov av uppdatering. Det samma gäller för kommunens övergripande RSA. Generellt kan sägas att kommunen är i behov av systematisering av rutiner och ett arbete är pågående för att se över dokumentation. Kommunen saknar viktiga dokument såsom nödvattenplan, detta är ett prioriterat område för kommunen under början av 2020.	
Kontrollmål 3 Har kommunstyrelsen säkerställt ett fullgott säkerhetsskydd avseende vattenförsörjningen och dess funktionalitet?	Delvis uppfyllt Kommunstyrelsen har säkerställt säkerhetsskydd i avseende fysiskt skydd, men saknar viktiga aspekter av informationssäkerhet. Informationsklassning är ej genomförd kopplad till informationstillgångar inom vattenförsörjning. Åtgärder för att uppnå fullgott säkerhetsskydd är planerade för under 2020.	

Kontrollmål 4

Har kommunstyrelsen ändamålsenlig intern, såväl som extern, samverkan gällande vattenförsörjning och nödvattenplanering?

Delvis uppfyllt

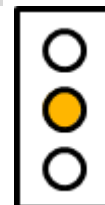
Intern samverkan i kommunen fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Kommunstyrelsen har även till viss del säkerställt extern samverkan men saknar viss systematik på området.

**Kontrollmål 5**

Har kommunstyrelsen identifierat risker kopplat till framtida vattenförsörjningsbehov?

Delvis uppfyllt

Kommunen har identifierat risker kopplade till vattenförsörjning genom den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen. Åtgärder utifrån analysen är ännu inte vidtagna fullt ut. Kommunen har ett pågående arbete med att identifiera risker som kan uppstå med vattenförsörjning framöver.

**Kontrollmål 6**

Följs och återrapporteras frågor kopplade till vattenförsörjningen i tillräcklig utsträckning?

Uppfyllt

Kommunen har ett systematiskt tillvägagångssätt för uppföljning av frågor kopplade till vattenförsörjning. Interna möten hålls kontinuerligt och frågan lyfts centralt i kommunen. Vidare genomförs kontinuerlig rapportering till kommunstyrelsen.



4.Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Att icke-formaliserade rutiner som "sitter i väggarna" dokumenteras. Systematik uppnås genom dokumentation av rutiner och kontinuerlig uppföljning och utvärdering av arbetet samt genom att säkerställa kompetensförsörjning.
- Att en nödvattenplan tas fram samt att prioritering av kommunens vattenanvändare görs där hänsyn tas till samhällsviktig verksamhet. Prioriteringen bör vara förankrad på den politiska nivån och resultatet av prioriteringen bör kommuniceras till berörda parter.
- Att risk- och sårbarhetsanalysen revideras och genom omstrukturering görs mer pragmatisk. Detta innebär att RSA:n blir mer fokuserad och överskådlig för att möjliggöra att resterande arbete inom området dimensioneras av resultatet av RSA:n.
- Att informationsklassningar genomförs inom de områden som rör vattenförsörjning.
- Att det säkerställs att det finns ett tydligt ansvar för informationssäkerhetsarbetet, exempelvis genom att utöka resurser och kompetens inom området.
- Att det säkerställs att samverkan med externa aktörer såsom närliggande kommuner systematiseras. Exempelvis gällande inlåning av material eller andra resurser under en händelse som kräver skyndsamma åtgärder. Avtal eller andra dokumenterade rutiner bör upprättas.
- Att arbete sker mer proaktivt med att mitigera risker för framtida vattenförsörjningsbehov. Medan kommunen har identifierat risker utifrån nuläget, så krävs en vidare analys av vad framtida utmaningar kan komma att innebära för Gällivare kommun. Det är således viktigt att genomföra en analys för att se vilka åtgärder som kommunen kan ta redan nu för att bättre möta framtida omställningar.
- Att det säkerställs att utbildning och övning genomförs kontinuerligt inom krisberedskap samt inom nödvattenförsörjning. Resultatet av övningar bör följas upp och på så sätt bidra till en ständig utveckling av organisationen.

Bilaga 1

Förteckning granskade dokument

- Plan inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Handlingsprogram för informationssäkerhet
- Handlingsprogram för säkerhetsskydd - 2016-03-14
- Informationsplan vid extraordinär händelser
- Reglemente krisledningsnämnd
- Risk- och sårbarhetsanalys - kommunövergripande
- RSA -Pandemi
- Service- och teknikförvaltningens kris- och beredskapsplan (Gäller även under samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen vilket är det nya namnen på förvaltningen)
- Styrdokument Krisberedskap 2019-2022
- Egenkontrollprogram för Vassara_VV
- Egenkontrollprogram Gällivare yttre vattenverk
- Gällivare kommun - säkerhetsarbete inom VA 2019-2020

Bilaga 2

Förteckning intervjupersoner

Följande funktioner har intervjuats:

- Avdelningschef Teknik
- Förvaltningschef samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen
- Kommunstyrelsens ordförande tillika ordförande krisledningsnämnd
- Kommunchef
- Säkerhetschef
- Enheten för vatten och avlopp - två personer

2020-02-12

Jenny Engelmark

Daniela Todosijevic

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gällivare kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 17 oktober 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.