



# Planer för extraordinära händelser

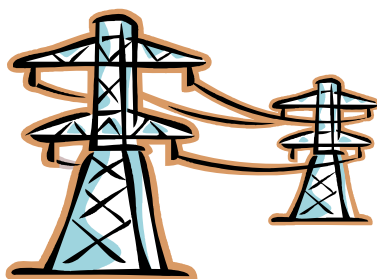
En sammanfattning av genomförda risk- och sårbarhetsanalyser



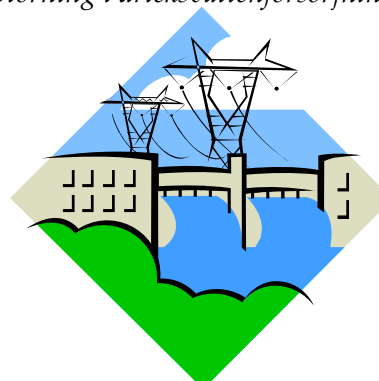
*Långvarigt elbortfall*



*Störning i dricksvattenförsörjningen*



*Störning i elektroniska kommunikationer*



*Stort dammhavveri i Lule älv*



*Pandemisk  
influensa*



## 1 Lagen om extraordinära händelser (LEH)

### 1.1 Definition

”Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap” från 2003 reviderades 2006. Med extraordinära händelser menas sådan händelser som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser. Extraordinära händelser är extrema situationer med låg sannolikhet. De har stor omfattning, kan ha ett snabbt händelseförlopp och kan vara svåra att överblicka.

### 1.2 Kommunens uppgift

Kommun och landsting ges i lagen i uppgift att inrätta en särskild organisation för hantering av extraordinära händelser. Vidare ska kommunerna ha planer för dessa händelser, som revideras varje ny mandatperiod. Luleå kommuns första planer fastställdes av kommunfullmäktige 2004 och bestod både av extraordinära händelser men också av större olyckor och vardagsolyckor. I denna reviderade planering har ett antal typhändelser lyfts fram.

## 2 Krisledningsorganisation

### 2.1 Bakgrund

Enligt lagen ska det i varje kommun finnas en nämnd som fullgör uppgifter under extraordinära händelser. Kommunfullmäktige beslutade 2003 att krisledningsnämnden skulle bestå av kommunstyrelsens arbets- och personalutskott under ledning av dess ordförande eller vice ordförande.

### 2.2 Krisledningsnämnd

Det är ordföranden eller vice ordföranden som avgör om krisledningsnämnden ska sammankallas, eventuellt i samråd med kommunchef eller räddningschef i beredskap. I de flesta fall kan kriser eller större olyckor hanteras av den normala organisationen utan att krisledningsnämnden sammankallas.



Krisledningsnämnden får när den sammankallats överta beslut och verksamheter från andra nämnder om det berör händelsen. Kommunfullmäktige har också fastställt ett reglemente för krisledningsnämnden. Krisledningsnämnden sammanträder i lilla rummet på våning 9 i stadshuset.

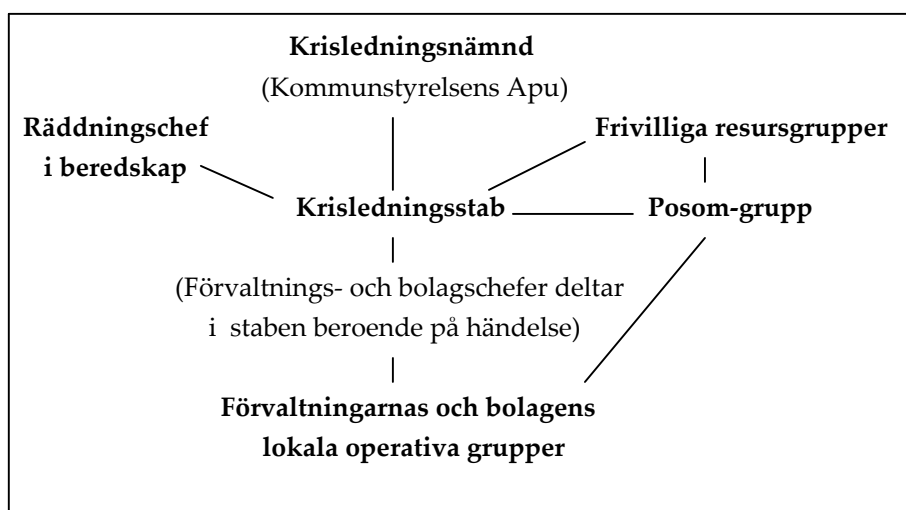
### 2.3 Krisledningsstab

Till krisledningsnämnden finns en krisledningsstab, där lag 1 består av kommunchef, räddningschef, informationschef, säkerhetschef, administratör och webbansvarig. Krisledningsstaben ska kunna verka under flera dagar och består därför av tre lag och innehåller personal som kan arbeta ca 8-10 timmar innan avlösning.

Krisledningsstaben är övad och har dokumenterade arbetsuppgifter. Staben har också en informationsplan för massmediakontakter, webb mm. Stabsrummet är på våning 9 i stadshuset där det finns reservkraft och ett särskilt utrustat stabsskåp.

Till staben kan förvaltnings- eller bolagschefer kallas beroende på händelse. Respektive förvaltnings- och bolagschef har inom sin verksamhet en lokal operativ ledningsorganisation som både kan verka för sig själv eller stötta den kommunala krisledningen. Förvaltningarna och bolagen har genomfört startövningar.

Figur 1: Krisledningsorganisation i Luleå





### 3 Extraordinära händelser i Luleå

I Luleå har den kommunala Risk- och säkerhetsgruppen gjort risk- och sårbarhetsanalyser för ett antal händelser som definitionsmässigt är eller kan bli extraordinära. Omfattande dokumentation finns som underlag till denna sammanfattande plan. De händelser som bedöms kunna bli extraordinära i Luleå listas nedan och alla utom det lokala perspektivet dricksvattenförsörjning räknas också bli extraordinära i länet.

- Pandemi.
- Långvarigt elbortfall.
- Störningar i dricksvattenförsörjningen.
- Störningar i elektroniska kommunikationer.
- Stort dammhaveri i Lule älv.

För pandemi, långvarigt elbortfall och störningar i elektroniska kommunikationer har Risk- och säkerhetsgruppen med hjälp av ett scenariebaserat datorverktyg gjort risk- och sårbarhetsanalys. När det gäller störningar i dricksvattenförsörjningen finns ett väl genomarbetat och övat arbete. Stort dammhaveri i Lule älv är ett pågående projekt där Luleå, Boden, Jokkmokk, Norrbottens läns landsting och Länsstyrelsen samarbetar.

Utöver de händelser som bedömts kunna bli extraordinära finns en rad tänkta stora olyckor och masskadehändelser som kan utvecklas att per definition bli extraordinära. De redovisas i kapitel 9.

Nedan följer en sammanfattning av gjorda risk- och sårbarhetsanalyser samt det pågående dammhaveriarbetet.

## 4 Pandemi

### 4.1 Bakgrund

Vid en världsomspännande influensa, en sk pandemi, kan samhället utsättas för stora påfrestningar då många människor är sjuka eller vårdar barn och anhöriga. Luleå kommun har definierat vilka verksamheter som är mest samhällsnyttiga.



Den nya influensan, eller svininfluensan, har i den första vågen visat sig vara mild, men den gjorda riskanalysen var ett bra första underlag för det inledande influensarbetet.

#### 4.2 Övergripande plan

Luleå kommun har tagit fram prioriterad samhällsviktig verksamhet och den prioriteringen utgör grunden för arbetet med att säkerställa service till medborgarna vid en pandemi. Alla ledningsfunktioner, dvs krisledningsnämnd, krisledningsstab samt förvaltningarnas och bolagens egna operativa ledningsfunktioner startas upp. Samhällsviktiga verksamheter i kommunen vid en pandemi bedöms vara:

- Kommunstyrelse/krisledningsnämnd.
- Ledningsfunktioner på respektive förvaltning och i de kommunala bolagen.
- Vissa förskolor, eventuellt några lågstadieskolor.
- Hemtjänst.
- Äldreboenden/gruppboendestäder.
- Räddningstjänst.
- IT drift, information.
- Kommunalteknisk försörjning; vatten, avlopp, eldistribution, fjärrvärmeförsörjning, snöröjning, renhållning.
- Lokaltrafik.
- Luleå hamn.

Arbetet inriktas på att personellt säkerställa verksamheten. Det innebär att det kan bli prioriteringar inom kommunen, men också att hjälp kan begäras från andra kommuner och verksamheter. Frågan om hur vaccinering ska ske har prövats i samband med Den nya influensan, varför det redan finns upparbetade rutiner. Utvärdering av arbetet görs 2010.

#### 4.3 Risk- och sårbarhetsanalys

Av den risk- och sårbarhetsanalys som gjordes 2008 framgår att kommunens förmåga varierar beroende av hur kraftig influensan blir.

I ett värsta scenario har kommunen hög förmåga när det gäller att upptäcka pandemin, skapa lägesbild över spridning mm, fatta beslut och leda verksamheten, kommunicera och samverka, omhänderta omkomna samt återställa de kommunala funktionerna när pandemin är över.



Kommunen har låg förmåga när det gäller att rädda/skydda akut hotade individer samt sörja för alla hjälpbehövande kommuninvånare. En pandemi kan innebära stora konsekvenser för människoliv och hälsa samt medföra ett stort hjälpbehov. Följdhändelser med starkt samband till pandemi är störningar i transportsystem samt spridning av smitta.

#### 4.4 Brister och förbättringsåtgärder

Utvärderingen, både nationellt, regionalt och lokalt, efter arbetet med Den nya influensan kommer att ge kommunen erfarenheter vid en framtida pandemi. I dagsläget finns inga akuta förbättringsåtgärder eller förebyggande insatser när det gäller influensapandemi.

## 5 Långvarigt elbortfall

### 5.1 Bakgrund

Sveriges kommuner ansvarar för att trygga den livsnödvändiga försörjningen för sina invånare. I stort sett alla uppvärmningssystem är beroende av elektricitet. Allt från cirkulationspumpar till datoriserade styrsystem. Energimyndigheten bedömer att sårbarheten i landets kommuner ökat i takt med fjärrvärmeutbyggnaden och att kommunerna därför måste vidta beredskapsåtgärder för att säkra systemen.

Ett långvarigt elbortfall som varar flera dygn är högst osannolikt, men kan dock inträffa. Inom vård- och omsorg, kommunal teknisk försörjning och mobiltelefoni går gränsen för oacceptabel störning vid ca sex timmar. Senast en hel kommun var utan el i ett dygn var på 1950-talet och det svenska elsystemet betraktas som robust med redundanta linjesträckningar.

Till Luleå finns t ex tre linjer: Från Lule älv, från Finland och från söder. Ett dammhaveri i Suorva skulle dock slå ut eldistributionen under lång tid (se kapitel 8) och utrymning blir då aktuell.

### 5.2 Övergripande plan

Vid ett elavbrott som sträcker sig över flera dagar kan utrymning av del av befolkningen bli aktuell, framför allt vintertid. Krisledningsnämnd och staber kallas in för att leda kommunen i krisen. Beroende på hur elbortfallet ser ut i



grannkommuner och Västerbotten sker evakuering i första hand till närliggande platser med fungerande el. Kommunens ansvar gäller alla invånare, men i första hand personer på äldreboenden, på gruppboende och personer med insatser i ordinärt boende.

Insatser för att så många invånare som möjligt kan stanna blir den primära uppgiften. Reservkraftaggregat rekvideras från andra delar av landet och vissa prioriterade byggnader hålls varma (ishallar, sporthallar, Arcushallen, F21) med t ex byggfläktar med reservkraft. Det finns några skolor med lokal uppvärmning (pellets), t ex skolorna i Måttsund, Antnäs, Persön samt Alviks äldreboende.

Om elbortfallet omfattar hela eller delar av länet tar länsstyrelsen över ett samordnande ledningsansvar.

### 5.3 Risk- och sårbarhetsanalys

Av den risk- och sårbarhetsanalys som gjordes 2008 framgår att kommunen har hög förmåga när det gäller att upptäcka långvarigt elbortfall, besluta och leda samt omhänderta omkomna. Kommunen har låg förmåga när det gäller att kommunicera och samverka, rädda och skydda samt sörja för hjälpbehövande.

Ett långvarigt elbortfall medför mycket stora konsekvenser för hjälpbehov (värme, mat, utrymning) samt för den kommunala ekonomin (bl a ledningar som fryser). Följdhändelser med starkt samband till elbortfall är störning i elförsörjning, störning i värmeförsörjning, störningar i elektroniska kommunikationer, störning i transportsystem, ökad kriminalitet/våld samt andra följdändelser som t ex för industri och näringsliv.

### 5.4 Brister och förbättringsåtgärder

Luleå kommun har sju mindre och två större reservaggregat som drivs med diesel. För att kunna koppla in dem till t ex äldreboenden, sporthallar behövs uttag och anpassning i byggnaderna. Socialförvaltningen har 2009 uppdragit till tekniska förvaltningen att förse några äldreboenden med uttag och detsamma bör ske i i Coop Arena och vissa större sporthallar. Reservkraftaggregat kan vid ett långvarigt elbortfall lånas från andra delar av landet.



Fjärrvärmen är väl utbyggt i Luleå och försörjningen stannar vid ett elbortfall eftersom pumpar och annat inte fungerar. Någon lösning, utöver utrymning, finns för närvarande inte.

Luleå kommun ingår i projektet "Ö-drift" som leds av Svenska kraftnät och Vattenfall. Projektet går ut på att kunna driva delar av kommunerna eller hela kommuner i Fyrkanten vid elbrist.

Utrymningsfrågan ses över för stort dammhaveri och bör även kopplas till långvarigt elbortfall.

## **6 Störningar i dricksvattenförsörjningen**

### **6.1 Bakgrund**

Dricksvatten är ett av våra viktigaste livsmedel och störningar i distributionen skulle kunna få allvarliga konsekvenser i kommunen. Vattenverket i Gäddvik står för 95% av färskvattenproduktionen i Luleå kommun och är av Livsmedelsverket klassat som en av landets mest skyddsvärda vattenproducenter. Vattenverket i Gäddvik är ett kommunalt skyddsobjekt.

Tekniska förvaltningen har en väl genomarbetad planering för att säkra tillgången till färskvatten och flera övningar har ägt rum.

### **6.2 Övergripande plan**

Olyckor, extrema vädersituationer, elbortfall eller liknande händelser kan slå ut vattenförsörjningen helt eller delvis. Tekniska förvaltningens krisberedskapsplan har upprättats för att förebygga sådana händelser, för att identifiera sårbara punkter i verksamheten samt för att lindra effekterna om det ändå sker.

Tekniska förvaltningen har en krisledningsorganisation som då träder i kraft och vid behov kallas även kommunens krisledningsstab och krisledningsnämnd.

### **6.3 Risk- och sårbarhetsanalys**

Krisberedskapsplan för vattenverksamheten omfattar beskrivning av verksamheten, riskanalys, förebyggande åtgärder, åtgärder vid inträffad händelse samt



förteckning över personal och materiel. Vidare finns planer för samband, information och hot.

Riskanalysen beskriver ett antal tänkta scenarier, men det är omöjligt att förbereda alla tänkbara händelser som kan föranleda allvarliga störningar i vattenförsörjningen. Respektive scenario har bedömts efter sannolikhet, konsekvenser och en riskvärdering har gjorts.

Tänkbara scenarier är:

- ❑ Stor läcka på huvudledning.
- ❑ Regionalt elavbrott.
- ❑ Föroreningar av olja eller annan kemikalie.
- ❑ Vattenburen smitta.
- ❑ Hot eller sabotage.

För varje händelse finns checklistor med detaljerad beskrivning av åtgärder i kronologisk ordning. Reservvattentäkter, reservförsörjning, nödvattenförsörjning mm ingår i planerna.

#### 6.4 Brister och förbättringsåtgärder

Vattentäkten i Gäddvik är ett skyddsobjekt och skalskyddet bör förbättras för att förhindra avsiktliga föroreningar. Planer för hur en reservvattentäkt ska kunna startas bör ses över och nödvändiga åtgärder vidtas.

## 7 Störningar i elektroniska kommunikationer

### 7.1 Bakgrund

Störningar i elektroniska kommunikationer, dvs i system för telefoni, IT-kommunikation och betalsystem har av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) lyfts fram som något statliga och kommunala myndigheter ska ha med i sin risk- och sårbarhetsanalys för extraordinära händelser. Om elektroniska kommunikationer slås ut kan det medföra allvarliga konsekvenser för kommuninvånarna.

### 7.2 Övergripande plan

Krisledningsnämnden leder och fördelar arbetet under en extraordinära händelse.



Krisledningsstaben organiserar det praktiska arbetet i kommunen och respektive förvaltnings- och bolagsledning ansvarar för den egna verksamheten.

Om människor inte kan ta ut pengar i bankomater och inte affärernas betalsystem fungerar måste handeln hitta alternativa lösningar. Om kommunanställda inte får ut sin lön blir det manuella rutiner som träder in. Hela scenariet beror på hur omfattande och långvarig händelsen är.

### 7.3 Risk- och sårbarhetsanalys

Risk- och sårbarhetsanalysen visar att kommunen har hög förmåga när det gäller att upptäcka störningar i elektroniska kommunikationer, besluta och leda samt informera olika målgrupper. Kommunen har låg förmåga när det gäller att rädda och skydda hotade individer (t ex om larm inte fungerar).

Störningar i elektroniska kommunikationer för med sig stora konsekvenser för människors hjälpbehov och den kommunala ekonomin. Följdhändelser med starkt samband till ströningar i elektroniska kommunikationer är störning i transportsystem samt ekonomiska konsekvenser för kommuninvånarna.

### 7.4 Brister och förbättringsåtgärder

Kommunen bör söka kontakt med banker och dagligvaruhandeln för att samordna och likrikta sina handlingsplaner. Länsstyrelsen kunde svara för denna samordning mellan länets kommuner och näringslivet.

Luleå kommun bör också se över hur manuella rutiner för lön och annat skulle kunna fungera.

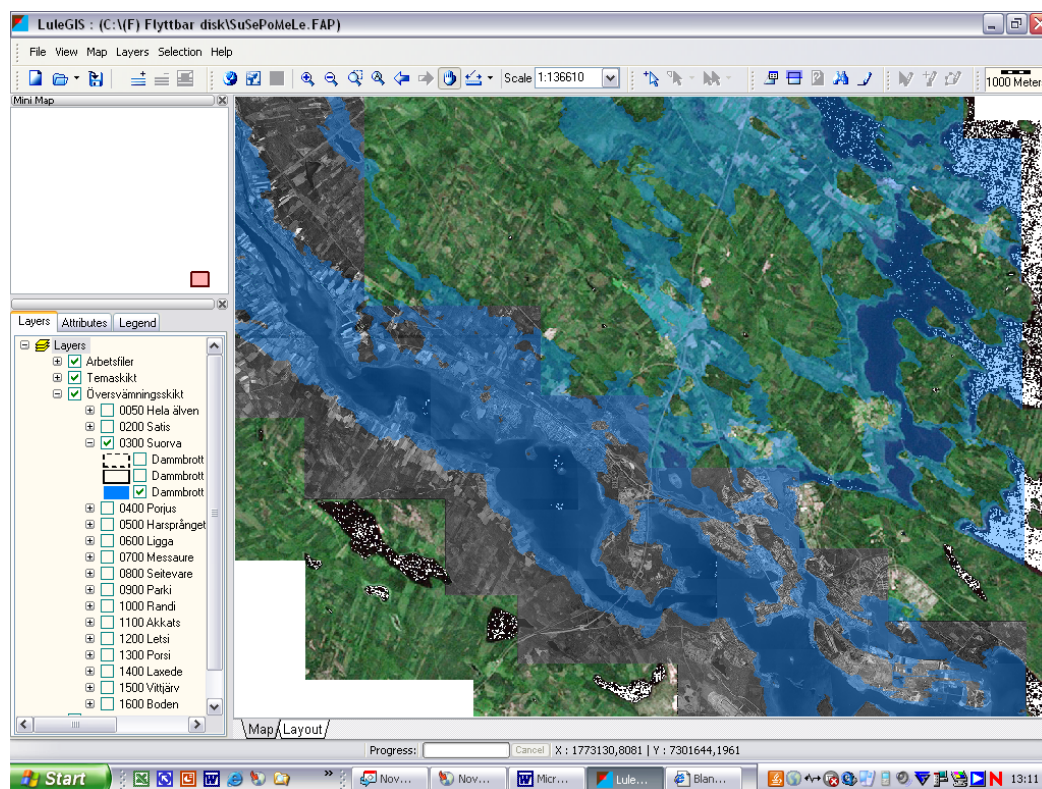
## 8 Stort dammhaveri i Lule älv

### 8.1 Bakgrund

Luleå kommun har i samverkan med Boden, Jokkmokk, länsstyrelsen, landstinget och Vattenfall deltagit i ett projekt där Vattenfall tagit fram ett GIS-system för flödesberäkning vid olika dammhaverier i Lule älv (se exempel i Figur 2 nedan).

De dammhaverier i stora och lilla Lule älv som främst medför viss utrymning av Luleå är Seitevare i Lilla Lule älv, Porjus och Messaure i stora Lule älv. Vid ett dammhaveri i Suorvadammen måste Luleå kommun utrymmas, främst pga av att stora landområden översvämmas samt att elektriciteten slås ut.

Figur 2: Vattenutbredning i Luleå vid dammhaveri i Suorva



Vattenfall har ett strikt ansvar för sina dammar förstärkningsarbeten pågår kontinuerligt. Före ett dammhaveri ligger planeringsansvaret på kommun och övriga berörda myndigheter som länsstyrelse, landsting, polis etc.

Vid ett dammhaveriet tar länsstyrelsen över det övergripande ledningsansvaret eftersom det berör flera kommuner – Luleå, Boden och Jokkmokk. MSB, dvs staten, går in med centrala resurser. Kommunen ansvarar för att äldre och handikappade utryms och polisen ansvarar för själva utrymningen. Olika privata entreprenörer anlitas. Dessutom medverkar civilförsvaret, militär, hemvärn, Röda korset mfl.

Efter ett stort dammhaveri bygger staten och kommunerna gemensamt upp samhälle och infrastruktur.



## 8.2 Övergripande plan

Huvudansvaret för utrymning av befolkningen har Polismyndigheten. Den enskilda ansvarar för sin utrymning. Beslut om utrymning av hela eller delar av Luleå kommun tas när det finns ett konstaterat dammbrott eller när det förväntas bli ett dammbrott. Beslut tas av krisledningsnämnden eller av länsstyrelsen.

## 8.3 Risk- och sårbarhetsanalys – pågående projekt

### 8.3.1 Övergripande scenario

Vid ett dammhaveri i Suorva beräknas alla dammar nedströms också haverera och vattennivån norr Gäddvik stiger 7-8 meter och söder Gäddvik ca 4-5 meter över medelvattennivå. Vattnet når Luleå efter ett dygn och det är en snabb vattenhöjning, dock ingen flodvåg. Broarna vid Gäddvik beräknas rasa, men Bergnäsbron kan i bästa fall vara i bruk. Dock kan eroderingsskador vid vägbankarna även slå ut Bergnäsbron. Vattnet har dragit sig tillbaka efter några dygn.

E4 är inte farbar sedan vattnet anlant och det gäller även väg 97 och järnvägen. Sunderby sjukhus måste evakueras och landstinget flyttar sjukvården till Piteå sjukhus.

Ställverken ligger normalt nedströms dammarna och liksom ställverket i Notviken slås de ut vid ett dammhaveri i Suorva. Svenska kraftnät tar ned elektriciteten kontrollerat innan respektive ställverk översvämmas. Att Notviken översvämmas gör att centralortens elförsörjning slås ut under lång tid och kommunen måste därför utrymmas.

Utrymningen bör i huvudsak ske inom ett dygn efter konstaterat dammbrott. Utrymning kan ske till fjällanläggningar i Västerbotten, Jämtland och Dalarna, medan Boden kan utrymma till liknande anläggningar i Finland. Råneå har fungerande elförsörjning från Finland.

Under många år framöver kommer Stora Luleälv inte att producera någon elektricitet.



### 8.3.2 Förvaltningar och bolag

Vid stort dammhaveri är socialförvaltningen ansvarig för utrymning av äldre och funktionshindrade i särskilda boenden (äldreboenden), äldre och funktionshindrade med stöd i ordinärt boende, döva och dövblinda, utvecklingsstörda i gruppboendestäder, dagligverksamhet, barn- och ungdomsboenden, korttidshem samt skyddade boenden för missbrukare.

Barn- och utbildningsförvaltningen har planer för hur undervisningen avslutas och hur barnen kommer hem till föräldrarna. Barn som t ex har föräldrar med tjänsteplikt och som inte kan lämna riskområdet evakueras i första hand till F21.

Tekniska förvaltningen ordnar med kontrollerad avstängning av VA-verk etc.

Luleå Energi samverkar med Vattenfall och Svenska Kraftnät för att upprätthålla eltillförsel så länge som möjligt samt att minimera skadorna. Planer för samverkan ska upprättas.

Kommunledningsförvaltningen ska medverka med hjälp till krisledningsnämnd och stab. Dessutom svarar kommunledningsförvaltningen för all information enligt upprättad informationsplan.

Lulebo ser till att skador på de egna fastigheterna minimeras. Planer ska upprättas.

Enligt tidigare plan bistår Luleå lokaltrafik med ca 50 bussar för utrymning av lulebor som inte själva kan lämna riskområdet. Det finns uppsamlingsplatser för vidare transport till mottagningsplats i Råneå och på F21.

### 8.4 Brister och förbättringsåtgärder

Dammhaveriplanerna är ännu inte klara men det kan konstateras att de tidigare planerna för utrymning var allt för optimistiska och i viss utsträckning för detaljerade. Nu gäller inte utrymning under några dagar till angränsande kommuner utan luleborna kan vara evakuerade under flera veckor innan elförsörjningen återupprättats och man kan återvända till sina hem.

Brister och förbättringsåtgärder redovisas när planeringen är klar 2010.



## 9 Storolyckor och masskadehändelser

### 9.1 Bakgrund

De händelser eller olyckor som inte medför att samhället nästa stannar betraktas som storolyckor eller masskadehändelser. För de flesta av dessa händelser har räddningstjänsten en väl fungerande och väl övad organisation.

Vid några av de nedan listade händelserna kommer krisledningsstab och kanske också krisledningsnämnd att inkallas för att leda arbetet, ta hand om information och samordning.

### 9.2 Exempel på händelser

Nedan följer några exempel på denna typ av händelser, men de kan naturligtvis vara många fler och varianter av varandra.

- Stort flyghaveri. Enskilt flyplan eller haveri i bostadsområde.
- Takras i publik anläggning under pågående evenemang.
- Storbrand i köpcentrum.
- Väderrelaterad händelse, t ex istorm, kraftigt snöoväder.
- Storbrand i världsarvet i Gammelstad.
  
- Stort oljeutsläpp på land eller till sjöss.
- Storbrand i Uddebo.
- Stor tågolycka.
- Kemikalieolycka.

En isstorm, som i Kanada, eller mycket kraftigt snöoväder, som i Gävle, kan utvecklas till extraordnär händelse med allvarliga störningar i vitala samhällsfunktioner. Ett flyghaveri i ett bostadsområde eller på stadshalvön skulle också kunna bli extraordinär för Luleå. Övriga händelser kan normalt hanteras av räddningstjänst och samhällets övriga resurser.