

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av krisberedskap

Rapport

Nässjö Affärsverk (NAV)

2026-02-16

Antal sidor: 13

Antal bilagor: 0

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	7
6.1	<i>Ägardirektiv och beredskapsplaner</i>	7
6.1.1	Organisationsstruktur	7
6.1.2	Ägardirektiv och beredskapsplaner	7
6.1.3	Bedömning	8
6.2	<i>Analys och planering</i>	9
6.2.1	Bedömning	9
6.3	<i>Övning och utbildning</i>	10
6.3.1	Bedömning	11
6.4	<i>Samarbete och uppföljning</i>	12
6.4.1	Bedömning	12
7	Samlad bedömning och rekommendationer	13

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Nässjö Affärsverk AB:s lekmannarevisor fått i uppdrag att granska underkoncernens krisberedskapsarbete.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Nässjö Affärsverk AB har ett ändamålsenligt krisberedskapsarbete inom den samhällsviktiga verksamheten.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att Nässjö Affärsverk AB i allt väsentligt har ett ändamålsenligt krisberedskapsarbete inom den samhällsviktiga verksamheten.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att Nässjö Affärsverk (NAV) har en grundläggande struktur för krisberedskap, men med brister som behöver åtgärdas.

Endast Nässjö Affärsverk Elnät AB har en dokumenterad krisberedskapsplan, vilket innebär att NAV saknar en samlad plan för underkoncernen. Detta är en betydande brist, särskilt med tanke på att NAV ansvarar för samhällsviktig infrastruktur som energi och vatten.

Positivt är att NAV har etablerat ett årshjul som inkluderar nödlägesövningar och kontinuitetsplanering, vilket skapar en logisk koppling mellan övning och planering. Däremot är koncernledningens övningar inte tillräckligt frekventa, och utbildningsinsatser för både ledning och personal saknas, vilket begränsar krisberedskapens helhetsförmåga.

Samverkan mellan NAV och kommunen framhålls som viktig i styrdokumentet, men intervjuer visar att det saknas en formaliserad process för detta. Avsaknaden av tydliga rutiner för planering, mötesfrekvens och ansvarsfördelning innebär en risk för bristande förberedelser vid kris.

Sammanfattningsvis finns styrkor i kontinuitetsplanering och övningar, men utvecklingsbehov kvarstår inom områden som utbildning och formaliserad samverkan.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja 	
Revisionsfråga	Bedömning
Ingår krisberedskap som en del i det kommunala bolaget NAV:s ägardirektiv?	I allt väsentligt
Har styrelsen analyserat sin samhällsviktiga verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt
Finns det en kontinuitetsplanering för den samhällsviktiga verksamheten med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt
Finns det ett upparbetat samarbete var avser krisberedskap mellan kommunen och det kommunala bolaget NAV?	Endast delvis

Har det kommunala bolaget NAV en ändamålsenlig dokumenterad krisberedskapsplan?	Endast delvis
Arbetar det kommunala bolaget NAV systematiskt med krisberedskap genom utbildning och övningsinsatser?	Endast delvis
Finns en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system säkerställs i lokalerna?	I allt väsentligt
Finns det ett systematiskt arbete med uppföljning av krisberedskapsarbetet?	I allt väsentligt
Finns det systematiserade utbildningar och övningar till förtroendevalda och personal som arbetar med den samhällsviktiga verksamheten?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi styrelsen i Nässjö Affärsverk AB att:

- Föreslå kommunfullmäktige att ändra det gemensamma ägardirektivet så att det inte motsäger krisledningsnämndens reglemente.
- Upprätta beredskapsplan som omfattar hela underkoncernens verksamhet.
- Öka antalet krisberedskapsövningar för koncernledningen.
- Genomföra utbildningsinsatser för att förstärka kunskaperna i krishantering.
- Tillsammans med kommunen, fastställa en process för samarbetet avseende krisberedskap.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Nässjö Affärsverk AB:s lekmannarevisor fått i uppdrag att granska bolagets krisberedskapsarbete.

Under de senaste åren med mindre och större händelser har kommunernas krisberedskapsförmåga prövats och testats i skarpt läge. För att nämna några är flyktingkrisen 2015 och pandemin 2020–2022. Utöver det har det skett olika former mer lokala svåra händelser och även IT-incidenter som visat hur viktigt det är att kommunens och kommunala bolags krisberedskap är robust med en förmåga att hantera olika typer av händelser.

En god krisberedskap är en förutsättning för att kommunens verksamheter ska stå väl rustade inför extraordinära händelser och klara av att hantera krissituationer. Pandemin, stormar, cyberattacker med mera har visat vikten av detta.

MSB har även tagit fram föreskrifter, vägledningar och strategidokument rörande styrdokument för krisberedskap, vilket skapar ett tydligt ramverk för kommunens arbete med frågorna.

Vidare är energiförsörjningen samt dricksvattenförsörjningen samhällsviktiga verksamheter som hanteras av det kommunala bolaget Nässjö Affärsverk AB.

Utifrån genomförd riskanalys bedömer Nässjö Affärsverk AB:s lekmannarevisor att bolagets arbete med krisberedskap behöver granskas.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Nässjö Affärsverk AB har ett ändamålsenligt krisberedskapsarbete inom den samhällsviktiga verksamheten.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Ingår krisberedskap som en del i det kommunala bolaget NAV:s ägardirektiv?
- Har styrelsen analyserat sin samhällsviktiga verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys?
- Finns det en kontinuitetsplanering för den samhällsviktiga verksamheten med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys?
- Finns det ett upparbetat samarbete var avser krisberedskap mellan kommunen och det kommunala bolaget NAV?
- Har det kommunala bolaget NAV en ändamålsenlig dokumenterad krisberedskapsplan?
- Arbetar det kommunala bolaget NAV systematiskt med krisberedskap genom utbildning och övningsinsatser?
- Finns en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system säkerställs i lokalerna?
- Finns det ett systematiskt arbete med uppföljning av krisberedskapsarbetet?
- Finns det systematiserade utbildningar och övningar till förtroendevalda och personal som arbetar med den samhällsviktiga verksamheten?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen omfattar Nässjö Affärsverk AB och dess dotterbolags (Nässjö Affärsverk Elnät AB och Citynätet i Nässjö AB) krisberedskapsarbete.

Granskningen omfattas inte av information som är föremål av sekretess enligt offentlighet- och sekretesslagen (2009:400) eller omfattas av skydd enligt säkerhetsskyddslagen.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Krisledningsnämndens reglemente

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av följande dokument:
 - Gemensamt ägardirektiv för bolagen i Nässjö kommunkoncern
 - Risk- och sårbarhetsanalys 2024-2030 enligt LEH
 - Protokoll från styrelsen för Nässjö Affärsverk AB 2022-10-10 § 67
 - Nässjö Affärsverk AB årshjul
 - Nässjö Affärsverk Årsredovisning 2024
 - Strategi och plan för hantering av allvarlig eller extraordinär händelse
 - Dokumentation avseende Krisledningsövning NAV 2023-11-16
- Intervjuer har genomförts med VD och styrelseordförande.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.

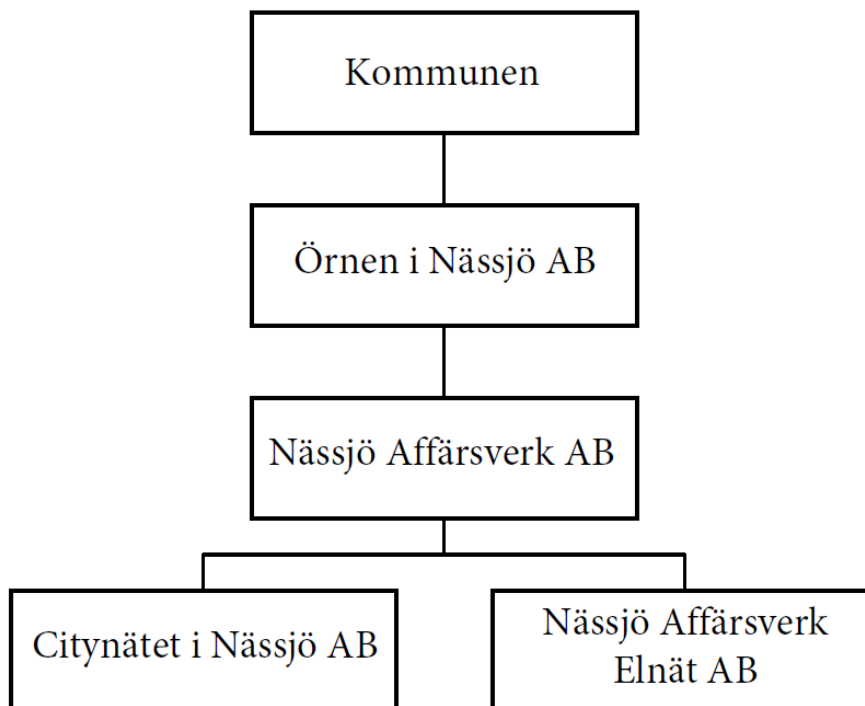


De intervjuade har givits tillfälle att kontrollera fakta i rapporten.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 ÄGARDIREKTIV OCH BEREDSKAPSPLANER

6.1.1 Organisationsstruktur



Organisatoriskt utgör Nässjö Affärsverk AB en underkoncern till Örnen i Nässjö AB som har fler dotterbolag än vad som framgår av bilden ovan. Nedan förkortas underkoncern som "koncern".

6.1.2 Ägardirektiv och beredskapsplaner

Kommunen har ett *gemensamt ägardirektiv*¹ för alla sina bolag och av det framgår det att om det inträffar en "krishändelse" inom respektive bolags verksamhetsområde och denna märkbart påverkar kommunens möjlighet att fullgöra sitt ansvar mot kommuninvånarna, blir bolagets krishantering en del av Nässjö kommuns krisorganisation som då leds av kommundirektören.

Att bolagets verksamhet inte direkt går in i kommunens krisorganisation vid en kris utan att den i första hand ska hanteras i bolagets egen organisation stämmer överens med *närhetsprincipen* som framgår av *strategi och plan för hantering av allvarlig eller extraordinär händelse* som gäller för kommunens krishantering.

Av ägardirektivet framgår det att bolagen har ett ansvar att känna till och följa Nässjö kommuns gällande styrdokument för krishantering.

Av ägardirektivet framgår det också att kommunstyrelsen utgör krisledningsnämnd, vilken sammankallas vid "krishändelser" som i lag definieras som "extraordinära händelser". När krisledningsnämnden är sammankallad, kan nämnden ta över hela eller delar av bolagets verksamhet.

¹ Kommunfullmäktige, senast reviderad 2022-04-28 § 83

Av krisledningsnämndens reglemente framgår det att nämndens ordförande får besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Det finns också ägardirektiv för respektive dotterbolag under Nässjö affärsverk AB (NAV), men dessa nämner inte krisberedskap.

Det finns ingen krisberedskapsplan för NAV som helhet. Av uppgifter från bolaget framgår det att det finns en tydlig beredskapsplan inom Nässjö Affärsverk Elnät AB men att den innehåller uppgifter som inte bör spridas och vi har därför inte tagit del av den.

6.1.3 Bedömning

Vår bedömning är krisberedskap i **allt väsentligt** ingår som en del i det kommunala bolaget NAV:s ägardirektiv.

Det finns ett ägardirektiv där det tydligt framgår att det finns en strategi för krishantering för bolagen som motsvarar den som finns i kommunens egen strategi.

Formuleringen i det gemensamma ägardirektivet om att krisledningsnämnden kan ta över delar eller hela bolagets verksamhet när nämnden är sammankallad utgör en begränsning som inte finns i krisledningsnämndens reglemente. Reglementets delegation till ordföranden gör att denne kan fatta beslut som avser bolagets verksamhet utan att nämnden för den skull är sammankallad. Såsom reglementet och ägardirektivet är formulerade innebär i dagsläget att de motsäger varandra.

Vår bedömning är att det kommunala bolaget NAV **endast delvis** har en ändamålsenlig dokumenterad krisberedskapsplan.

Vi kan konstatera att det endast finns en krisberedskapsplan inom Nässjö Affärsverk Elnät AB, medan att det saknas motsvarande planer för övriga delar av koncernen. Det innebär att NAV som helhet inte har en dokumenterad och samlad krisberedskapsplan, vilket är en brist ur ett beredskapsperspektiv.

Det är särskilt viktigt för ett bolag som NAV, med verksamheter inom samhällsviktig infrastruktur som energi och vatten, att ha en robust krisberedskap. En väl utformad plan kan bidra till att skydda verksamheten, personal och tillgångar, upprätthålla förtroendet hos kunder och samarbetspartners, uppfylla lagkrav samt stärka kommunens och samhällets motståndskraft vid allvarliga händelser.

6.2 ANALYS OCH PLANERING

Av risk- och sårbarhetsanalysen² (RSA) för kommunen framgår av avgränsningen att analysen utgår från förvaltningarnas och bolagens generella risker och sårbarheter, särskilt när det gäller samhällsviktig verksamhet. Verksamhetsspecifika risker och sårbarheter ska hanteras inom ramen för verksamhetens egen kontinuitetshantering.

Av intervjuer och styrelseprotokoll³ framgår det att det pågår ett systematiskt säkerhetsarbete där bolaget till exempel har säkerhetsklassat viss personal och genomfört risk- och sårbarhetsanalyser för alla verksamhetsdelar och att man också har skapat en risk- och sårbarhetsanalys på aggregerad nivå. Av uppgifter från NAV framgår det att den aggregerade risk- och säkerhetsanalysen gjordes år 2022 och att den därför är i behov av en revidering.

Av intervjuerna framgår det att det finns kontinuitetsplaner för alla verksamheter och att dessa aktualiseras två gånger om året i enlighet med ett årshjul. Enligt uppgift från NAV så innehåller kontinuitetsplaneringen uppgifter om hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system ska säkerställas i händelse av kris. Uppgifter från bolaget gör gällande att koncernen har identifierat sina kritiska beroenden.

Av utdrag från NAV:s intranät framgår det att följande dokumentation inom krisberedskap finns tillgänglig för bolagets anställda:

- Kontaktlistor avseende styrelsemedlemmar i koncernen och massmedia,
- Förteckning över nödvattenutrustning inom VA-kollektiven i Jönköpings län,
- Instruktion för incidentrapportering NIS⁴,
- Reservförfarande VAKA⁵,
- Beredskapsplan med förmågeinventering för elnätet,
- Nödvattenplan,
- Policy för kontakt med massmedia,
- Rutin för hantering av extern och intern kris, och
- Rutin för kriskommunikation.

6.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att styrelsen i **allt väsentligt** har analyserat sin samhällsviktiga verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys.

Av kommunens RSA framgår det att verksamhetsspecifika risker och sårbarheter ska hanteras inom ramen för verksamhetens egen kontinuitetshantering. Det är vår bedömning att NAV har gjort detta i och med att verksamheterna genomfört kontinuitetsplanering och att den följs upp årligen.

² Risk- och sårbarhetsanalys 2024-2030 enligt LEH

³ Styrelsen för Nässjö Affärsverk AB 2022-10-10 § 67

⁴ Network and Information Systems, EU-direktiv för att stärka cybersäkerheten i samhällsviktiga verksamheter

⁵ Livsmedelsverkets nationella vattenkatastrofgrupp

Det är bra att verksamheterna har genomfört risk- och sårbarhetsanalys och att NAV har skapat en aggregerad sådan, även om den nu behöver revideras.

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns en kontinuitetsplanering för den samhällsviktiga verksamheten med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys.

Av uppgifter från NAV framgår det att koncernens alla verksamheter har genomfört kontinuitetsplanering. Kopplingen till genomförd risk- och sårbarhetsanalys kan inte bedömas, eftersom avgränsningen för den här granskningen gör att vi inte tagit del av kontinuitetsplaner eller risk- och sårbarhetsanalyser.

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns en planering för hur tillgången till el, vatten, värme, data- och telekommunikation och andra viktiga system säkerställs i lokalerna.

Av uppgifterna från NAV framgår det att all verksamhet har genomfört kontinuitetsplanering och att tillgång till viktig infrastruktur har hanterats därigenom. Eftersom NAV inte har analyserat sina kritiska beroenden ser vi en risk för att det kan förekomma luckor i kontinuitetsplaneringen.

6.3 ÖVNING OCH UTBILDNING

Av intervjuer och NAV:s årshjul framgår det att verksamheterna i koncernen genomför nödlägesövningar under kvartal fyra årligen. Av samma årshjul framgår det att koncernen arbetar med kontinuitetsplanering under kvartal ett och två. Av uppgifter från NAV framgår det att följande nödlägesövningar har genomförts sedan år 2020:

Avdelning	Nödläge HRF 1/år
Citynätet	planeras 2026
Boda	2025
Ek/Adm	2025 (2024)
Elnät	2023
Entreprenör	2023 (Elnät)
Entreprenad	2022
Vatten/Avlopp	2021
Värme	2020

Av intervjuer framgår det att NAV:s ledningsgrupp övar krisledning men att det inte sker årligen. Av dokumentationen⁶ vi tagit del av framgår att den senaste övningen skedde i november 2023 och att den innehöll två scenarion som övades under fyra timmar.

Utöver det som redovisats ovan har vi inte fått till oss att NAV genomför några andra utbildningar eller övningar i syfte att stärka krisberedskapen.

6.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att NAV **endast delvis** arbetar systematiskt med krisberedskap genom utbildning och övningsinsatser.

NAV har inkluderat nödlägesövningar i årshjulet, vilket är positivt. Övningarna genomförs årligen under kvartal fyra och kompletteras med kontinuitetsplanering under kvartal ett och två, vilket skapar en logisk koppling mellan praktiska erfarenheter och planeringsarbete. Genomgången av dokumentation visar att övningar har genomförts i olika verksamheter sedan 2020, med planerade insatser fram till 2026.

Däremot framkommer brister i ledningens systematiska övning av krisledning, då den senaste dokumenterade övningen skedde i november 2023 och att ledningen inte övar åtminstone årligen. Vidare saknas utbildningsinsatser för att stärka krisberedskapen. Sammantaget bedöms arbetet som delvis systematiskt, men med behov av förbättringar i ledningsövningar och utbildning.

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns systematiserade utbildningar och övningar till förtroendevalda och personal som arbetar med den samhällsviktiga verksamheten.

Av ägardirektivet som avhandlas i avsnitt 6.1 framgår det att NAV:s krishanteringsmodell bygger på närhetsprincipen, vilket innebär att kriser hanteras inom linjeorganisationen så länge de inte överstiger linjens förmåga. Vid mer omfattande händelser tar kommunens krisledningsgrupp över ansvaret. Denna struktur gör att styrelsen inte har en operativ roll under en pågående kris, vilket minskar behovet av att öva förtroendevalda i krisledning. Deras ansvar ligger i stället i att säkerställa att bolaget har en god krisberedskap genom styrning och uppföljning av planering och förberedelser.

För koncernens personal som arbetar med samhällsviktig verksamhet konstateras att nödlägesövningar genomförs systematiskt enligt NAV:s årshjul, vilket är positivt. Däremot har vi inte tagit del av uppgifter som styrker att utbildningar inom krisberedskap genomförs för denna grupp. Utbildning är en viktig komponent för att komplettera övningar och skapa en helhetsförmåga. Sammantaget bedöms arbetet som delvis systematiserat, men med utvecklingsbehov avseende utbildning för personalen.

⁶ Krisledningsövning NAV 2023-11-16

6.4 SAMARBETE OCH UPPFÖLJNING

Som nämnts tidigare under avsnitt 6.1.2 är det reglerat i ägardirektivet hur bolaget och kommunen ska samverka i händelse av kris.

Av intervjuerna framgår det att bolagets roll inom beredskapsområdet för försörjning av bland annat vatten, energi och annan infrastruktur diskuteras i ägardialoger. Enligt uppgifter från bolaget har bolaget fört fram behovet av en fastställd process för planering, mötesfrekvens med mera när det gäller just beredskapsfrågorna, men att någon sådan ännu inte kommit till stånd.

Under avsnitt 6.2 nämns hur koncernen följer upp kontinuitetsplaneringen årligen genom ett årshjul som koncernen använder sig av. Utöver detta framgår det av styrelseprotokoll⁷ att koncernen genomfört intern kontroll avseende kontinuitetshantering.

Av intervjuer och koncernens *årsredovisning för 2024*⁸ framgår det att koncernen har ett mål som avser ”trygga, stabila leveranser” av de tjänster som koncernen tillhandahåller. Av intervjuerna framgår det att bolagsledningen menar att beredskapsfrågorna är en del av arbetet för att uppfylla målet och att beredskapen därigenom följs upp i samband med måluppfyllelsen.

Av uppgifter från NAV framgår det att man följt upp bland annat koncernens leveranssäkerhetsarbete och krishantering vid en styrelsekonferens i mars 2025. Av uppgifterna framgår det att det kommer att ske en motsvarande uppföljning i mars 2026.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns ett upparbetat samarbete var avser krisberedskap mellan kommunen och det kommunala bolaget NAV.

Styrdokumentet anger att samverkan med kommunala bolag och kommunen är viktig, men intervjuerna visar att det saknas en formaliserad process för hur detta ska ske i praktiken. Avsaknaden av en tydlig struktur för planering, mötesfrekvens och ansvarsfördelning medför en risk att förberedelserna inför en kris blir bristfälliga.

Eftersom NAV ansvarar för kritiska funktioner som energi och vatten är det särskilt viktigt att samverkansrutiner för förberedelser inför kris är fastställda. Vi bedömer därför att bristen på en formaliserad samverkansprocess är en svaghet i koncernens krisberedskap.

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns ett systematiskt arbete med uppföljning av krisberedskapsarbetet.

⁷ Styrelsen för Nässjö Affärsverk AB 2022-10-10 § 67

⁸ Nässjö Affärsverk Årsredovisning 2024

Vi anser att det är positivt att kontinuitetsplanering, leveranssäkerhetsarbete och krishantering följs upp årligen och att det är en del av koncernens övergripande planering i form av årshjulet som vi tagit del av.

Av granskningen framgår dock inte hur andra delar av krisberedskapsarbetet som ändå finns på plats, som till exempel utbildnings- och övningsverksamheten (6.3) följs upp. Vår samlade bedömning blir därför att krisberedskapsarbetet i allt väsentligt följs upp systematiskt.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Nässjö Affärsverk AB har ett ändamålsenligt krisberedskapsarbete inom den samhällsviktiga verksamheten.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att Nässjö Affärsverk AB i allt väsentligt har ett ändamålsenligt krisberedskapsarbete inom den samhällsviktiga verksamheten.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi styrelsen i Nässjö Affärsverk AB att:

- Föreslå kommunfullmäktige att ändra det gemensamma ägardirektivet så att det inte motsäger krisledningsnämndens reglemente.
- Upprätta beredskapsplan som omfattar hela underkoncernens verksamhet.
- Öka antalet krisberedskapsövningar för koncernledningen.
- Genomföra utbildningsinsatser för att förstärka kunskaperna i krishantering.
- Tillsammans med kommunen, fastställa en process för samarbetet avseende krisberedskap.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Lisa Åberg

Certifierad kommunal revisor och kundansvarig

Johan Malm

Specialist