

Projektrapport:

Operativt mål 2 - Säkerhet vid vattenverk och reservoarer

Innehåll

1 Inledning	3
1.1 Omvärldsbevakning.....	3
1.2 Syfte	4
1.3 Omfattning och avgränsningar	4
2 Genomförande/Metod.....	4
3 Resultat	5
4 Diskussion	5
5 Slutsatser.....	7

Rapporten är godkänd 14 februari 2025 av MSL:s styrgrupp.

1 Inledning

Livsmedelsverket tar fram operativa mål som de kommunala kontrollmyndigheterna ska utföra över en treårsperiod. Operativt mål 2 för perioden 2023-2025 handlar om säkerhet vid vattenverk och reservoarer, där samtliga vattenverk och reservoarer som omfattas av Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2008:13) om åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse riktad mot dricksvattenanläggningar (nedan benämnd Lås- och bomföreskrifterna) ska kontrolleras senast den 31 december 2025.

Syftet med målet är att göra en bedömning om tillräckliga förebyggande, upptäckande och avhjälpande åtgärder vidtas gällande riskerna för sabotage och skadegörelse riktad mot anläggningarna¹.

Miljösamverkan Stockholms Län (MSL) är en sammanslutning av 26 kommuner, Länsstyrelsen Stockholm och Storsthlm. MSL bildades för att främja och skapa möjlighet för samverkan genom exempelvis tillsynsprojekt, erfarenhetsutbyte, framtagande av informationsmaterial och utbildningar².

Med anledning av det beskrivna operativa målet ovan såg dricksvattengruppen i MSL ett behov av en samordning av kontrollen inom området samt ett behov av ett kunskapslyft hos inspektörer på tillsynsmyndigheterna som ska utföra kontrollen. En projektgrupp sattes samman för att skapa förutsättningar för att uppfylla dessa behov. Projektgruppen består av; Lena Hellson, Lidingö stad (projektsamordnare), Viktor Westerholm, Stockholms stad (projektledare), Ann Nystad, Södertörns Miljö- & Hälsoskyddsförbund (SMOHF) och Susann Andersson, Stockholms stad.

1.1 Omvärldsbevakning

Vi lever i en orolig tid. Så inleds broschyren 'Om krisen eller kriget kommer' som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) skickat ut till Sveriges medborgare under vintern 2024. Det är en bild som bekräftas om man läst svensk media under året. Bland annat två artiklar Dagens Nyheter (DN) publicerat den 1 december 2024 gällande hotbilden mot svenskt dricksvatten.

Av den ena framgår att polisen i Västra Götaland och Halland registrerat brott mot dricksvattenanläggningar var femte dag. Aktuella exempel från året är Leksand där hänglås klipptes upp och dammluckor bröts upp vid en vattenreservoar, samt Bollnäs där dörren till en vattenreservoar bröts upp³.

I den andra artikeln lyfts ett flertal sätt främmande makt kan attackera dricksvattenförsörjningen på. Det kan vara allt från spioneri, påverkansförsök mot personal, cyberattacker mot IT-system, medvetna utsläpp i vattentäkter, inbrott i vattenreservoarer, attacker mot avloppsverk vilket kan förorena en vattentäkt och slutligen påverkanskampanjer och desinformation riktad mot invånarna⁴.

¹ Livsmedelsverket: Nationella kontrollplanen – operativt mål 2

² Miljösamverkan Stockholm

³ Dagens Nyheter, 1 december. Ett brott var femte dag mot dricksvattnet – bara i Västsverige - DN.se

⁴ Dagens Nyheter, 1 december: Så kan Sveriges dricksvatten slås ut - DN.se

Svenska Yle har under året rapporterat om flera inbrott och inbrottsförsök riktade mot dricksvattenanläggningar i Finland⁵.

Sammantaget ger detta en bild av en eskalering av attacker och påverkansförsök riktade mot dricksvattenförsörjningen. Allt detta medför även krav på ökad säkerhet kring anläggningarna samt att rutiner ses igenom i syfte att nå en god skyddsnivå med möjlighet att förebygga och avhjälpa skadeverkningar från sabotage eller annan skadegörelse.

Operativt mål 2 ligger med den bakgrunden rätt i tiden och detta projekt blev viktigt dels för att skapa en nulägesbild, dels för att hitta områden med brister där det finns behov av åtgärder.

1.2 Syfte

Projektets syfte var att utföra kontroll i enlighet med operativt mål 2 och 4-7 §§ (LIVSFS 2008:13) i Lås- och bomföreskrifterna för att bedöma om förebyggande, upptäckande och avhjälpan åtgärder vidtas för att säkerställa skyddet mot sabotage och skadegörelse riktat mot anläggningarna⁶.

Genom att utföra den här typen av kontroll når vi samsyn och ett kunskapslyft hos deltagande inspektörer.

1.3 Omfattning och avgränsningar

Kontrollerna avgränsades till de kommuner som är anslutna till dricksvattengruppen inom MSL och andra intresserade kommuner inom länet. Ett undantag gjordes för Gävle kommun i Gävleborgs län som uttryckte önskemål att vara med i projektet vilket godkändes.

Verksamheterna som omfattas är samtliga allmänna vattenverk och reservoarer i distributionsanläggningar som producerar respektive tillhandahåller dricksvatten till mer än 2 000 personer.

Projektet pågick under 2024. Sista dag att rapportera in utförda kontroller var 30 september 2024.

2 Genomförande/Metod

Projektgruppen tog fram en checklista att använda vid inspektion och revision av anläggningarna⁷. Uppslag till frågorna i checklistan togs från Livsmedelsverkets hemsida och kontrollwiki, Svenskt Vattens Säkerhetshandbok för VA-verksamhet⁸ samt från projektmedlemmarnas erfarenhet av kontrollområdet. Checklistan färdigställdes i december 2023 och gjordes tillgänglig på MSLs samarbetsyta januari 2024. En genomgång av checklistan gjordes under MSL-möte den 13 februari

⁵ Svenska Yle, 12 juli: [Flera inbrott i finländska vattenverk under sommaren – det här vet vi nu | Inrikes | Svenska Yle](#)

⁶ Livsmedelsverket: [Nationella kontrollplanen – operativt mål 2](#)

⁷ Bilaga 1

⁸ Svenskt Vatten: [Säkerhetshandbok för VA-verksamhet](#)

2024, i samband med det fick dricksvattengruppens medlemmar möjlighet att ställa frågor om projektet och checklistan.

Checklistan är uppdelad i två delar, en för revision och en för inspektion och man kunde välja att använda sig av en eller båda delar beroende på typ av kontroll och anläggning.

Resultatet från de utförda kontrollerna rapporterades in via en esMaker-enkät⁹. Därefter analyserades de inrapporterade svaren.

För att höja kompetensen hos inspektörer anordnades en föreläsning den 16 maj 2024 med fokus på Lås- och bomföreskrifterna samt informationssäkerhet och som hölls av representanter från Livsmedelsverket:

- Isak Bergdahl, beredskapshandläggare, berättade om ett pågående arbete med att se över Lås- och bomföreskrifterna och hur de kan användas för livsmedelsanläggningar.
- Anders Lindström, informationssäkerhetsspecialist, presenterade arbetet med tillsyn utifrån NIS-direktivet samt implementering av NIS2-direktivet.
- Karin Wertsberg, beredskapshandläggare, presenterade handboken i krisberedskap och civilt försvar för dricksvatten samt berättade om arbetet med nödvattenplanering samt stöd till kommuner, dricksvattenproducenter och länsstyrelser om dricksvattenförsörjning i kris och krig samt nödvattenförsörjning.
- Åsa Hogmark statsinspektör, hade fokus på dricksvattenkontroll samt inspektörers roll och ansvar utifrån Lås- och bomföreskrifterna.

3 Resultat

Intresserade myndigheter uppmanades att anmäla intresse via MSLs samverkansyta, av totalt 26 myndigheter anmälde 14 att de tänkte delta i projektet. Av dessa rapporterade 12 in minst en utförd kontroll. Ytterligare två myndigheter som inte hade anmält sig till projektet rapporterade in sina kontroller. Totalt rapporterade 14 myndigheter in resultat för 23 kontroller.

Nio kontroller utfördes på vattenverk och 14 på reservoarer. Åtta av kontrollerna var revisioner och 15 var inspektioner. Spridningen blev därmed god mellan de olika anläggningstyperna och kontrollmetoderna.

För inrapporteringsfrågorna se bilaga II till rapporten.

4 Diskussion

Resultatet visade att vissa delar har verksamhetsutövarna god kontroll över, inga avvikelser konstaterades för dessa. Andra områden hade återkommande avvikelser. Områdena framgår av tabellen nedan.

Område	Antal avvikelser
Verksamheten har rutiner för att säkerställa att endast	0

⁹ [Enkätplattformen Entergate/esmaker](#)

behöriga har tillträde till anläggningarna.	
Verksamheten har rutiner för att upptäcka intrång eller försök till intrång.	0
Verksamheten jobbar aktivt med informationssäkerhet.	0
Verksamheten har identifierat förbättringsområden.	0
Bedöm om det fysiska skyddet av anläggningen är tillräckligt för att hindra obehöriga tillträde till vattenverk (4 §).	0
<i>Verksamheten har identifierat och implementerat relevanta skyddsåtgärder</i>	3
<i>Finns handlingsplan mot sabotage och skadegörelse dokumenterad? (LIVSFS 2008:13, §7)</i>	4

Många av de kontrollerade verksamhetsutövarna har lång erfarenhet av säkerhetsfrågor kopplat till sina anläggningar. Förbättringar i säkerheten har skett naturligt över de senaste decennierna och det nuvarande omvärldsläget samt riktade incidenter mot dricksvattenanläggningar har de senaste åren accelererat utvecklingen av säkerheten. Detta kan vara bidragande orsaker till att flera områden helt saknade avvikelser. De områden där flera avvikelser konstaterades blir viktiga att fokusera på framöver.

Krav på åtgärder kan vara aktuella i flera fall;

Verksamheten har identifierat och implementerat relevanta skyddsåtgärder

Här hade tre av 22 kontroller en avvikelse. Om verksamhetsutövaren inte har identifierat risker i anläggningen och vidtagit åtgärder för att motverka dessa ökar risken för lyckat sabotage riktat mot anläggningen. I de fall det konstateras att konkreta skyddsåtgärder saknas kan krav på åtgärder riktas mot verksamhetsutövaren.

Finns handlingsplan mot sabotage och skadegörelse dokumenterad?

Handlingsplan saknades vid fyra av 20 kontroller. Innehåll och utformning av en sådan handlingsplan är inte strikt styrt av Lås- och bomföreskrifterna och handlingsplanen kan täcka in en verksamhetsutövars samtliga anläggningar. Då det är ett tydligt krav i lagstiftningen att en handlingsplan ska finnas kan krav riktas mot verksamhetsutövaren att påbörja arbetet med att ta fram en plan.

Den 9 april 2024 hade DOK-gruppen¹⁰ ett möte där statistik för, bland annat, operativt mål 2 presenterades. 180 kontroller hade utförts och andelen avvikelser var 41 %. En möjlig förklaring som togs upp angående den höga andelen avvikelser, är att många verksamhetsutövare har flera anläggningar och om en har avvikelser har troligtvis även andra anläggningar hos samma verksamhetsutövare avvikelser. De verksamhetsutövare som har sämre efterlevnad av lagstiftningen får då ett stort genomslag i resultatet.

I detta projekt saknas statistik för andel avvikelser per kontroll, men den totala andelen avvikelser för inrapporterade svar är 6,25 %, klart mindre än DOK-gruppens resultat. En anledning till detta kan vara att vissa verksamhetsutövare har anläggningar i flera kommuner, om de har god lagefterlevnad bör det vara så i samtliga kommuner de har verksamhet i.

En utmaning i arbete med kontroll enligt Lås- och bomföreskrifterna har varit gränsdragningen mellan Lås- och bomföreskrifterna och NIS-direktivet. Där är det viktigt att verksamhetsutövaren som bäst känner till sin verksamhet är insatt i den gränsdragningen.

Inspektörerna har identifierat behov av ytterligare kompetenshöjning inom informationssäkerhet. Ett antagande är att kontrollen inom detta projekt har varit mer fokuserad på den fysiska säkerheten.

Det finns ingen mall som kan anpassas för alla typer av verksamheter utan det är viktigt att verksamhetsutövaren identifierar vad som ska skyddas samt har ett systematiskt säkerhetsarbete.

Säkerhet vid vattenverk och vattentorn har också uppmärksammats i media (se rubriken Omvärldsbevakning). Med tanke på omvärldsläget och inbrottsstatistik i landet som DN¹¹ tagit fram har detta projekt varit högaktuellt. Det är viktigt med fortsatt omvärldsbevakning och att verksamhetsutövarna arbetar systematiskt med säkerhet.

5 Slutsatser

- Projektgruppen ser ett behov av fortsatt fokus på kontroller inom området säkerhet på dricksvattenanläggningar.
- Handlingsplan mot sabotage och skadegörelse samt identifiering och implementering av skyddsåtgärder var det som oftast brast, vi rekommenderar därför att fortsatt följa upp dessa områden i syfte att få lagefterlevnaden att öka.
- Det har framkommit önskemål om kompetenshöjning för området informationssäkerhet samt tydliga riktlinjer för vad som ingår i kontrollen.
- Projektgruppen ser att det är viktigt med omvärldsbevakning och informationsutbyte (framförallt inom länet).
- Kontrollen ska identifiera brister mot lagstiftningen men så som lagstiftningen är skriven innebär det mycket subjektiva bedömningar. Det ställer höga krav på inspektören att fokusera på de största riskerna och inte ställa orimliga krav.

¹⁰ Sedan 2019 har arbetsgruppen för Dricksvatten och offentlig kontroll (DOK-gruppen) varit en av Livsmedelsverkets nationella arbetsgrupper.

¹¹ Dagens Nyheter, 1 december. Ett brott var femte dag mot dricksvattnet – bara i Västsverige - DN.se

- Projektformen var ett lyckat grepp för att utföra en större mängd kontroll inom kort tid och dessutom gavs möjlighet till att utbyta erfarenheter och ställa frågor. Kan vara relevant form även framöver.