

Kommittédirektiv



Skogsbranden i Västmanlands län – lärdomar för framtiden

Dir.
2014:116

Beslut vid regeringssammanträde den 14 augusti 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska utifrån hanteringen av skogsbranden i Västmanlands län redogöra för vilka lärdomar som kan dras i syfte att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser.

Utredaren ska beskriva och utvärdera den operativa insatsen och övrigt arbete som har bedrivits av de berörda aktörerna i samband med skogsbranden.

Med utgångspunkt i beskrivningen och utvärderingen ska utredaren identifiera möjliga förbättringsåtgärder och, om så bedöms lämpligt, lämna förslag på nödvändiga författningsändringar m.m. i syfte att stärka samhällets beredskap och förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser.

Utredaren ska i sitt arbete ta del av relevanta aktörers utredningar av skogsbranden i Västmanlands län sommaren 2014. Denna utredning ersätter inte övriga aktörers utredningar.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2015.

Bakgrund och behovet av en utredning

Sommaren 2014 startade en skogsbrand i Västmanlands län som utvecklades till den största skogsbrand som inträffat i Sverige i modern tid. I inledningsskedet låg ansvaret för räddningsinsatsen på kommunal nivå. Efter att branden pågått ett antal dagar och spridit sig till ett allt större område

bedömdes det att branden var alltför omfattande för berörda kommuner att hantera själva. Detta resulterade i att Länsstyrelsen i Västmanlands län tog över ansvaret för räddningstjänsten i de berörda kommunerna enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Räddningsarbetet utfördes av kommuner, statliga myndigheter, privata aktörer och frivilliga. Ett antal helikoptrar – både civila och från Försvarmakten – deltog i släckningsarbetet. Kustbevakningens flyg bidrog med övervakning för att bl.a. skapa en kartbild över brandens framfart. I vissa lägen samordnade Kustbevakningen även övriga flygande resurser i området. Efter att räddningsledaren gjort bedömningen att de resurser Sverige förfogar över inte var tillräckliga för att få kontroll över branden, efterfrågades särskilda flygresurser genom EU:s civilskyddsmekanism. Italien och Frankrike bistod med efterfrågade resurser. Även Norge bistod med helikopterresurser.

Samhällets krisberedskap kan beskrivas som förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Förmågan byggs upp genom bl.a. utbildning och övning och genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris. Utgångspunkten är att alla berörda aktörer i samhället gemensamt och inom sina respektive områden tar ansvar för och utvecklar krisberedskapsarbetet. I detta ligger också att enskilda människor utifrån sina egna förutsättningar tar ansvar för sin säkerhet. Arbetet sker på alla nivåer: lokalt, regionalt och nationellt, men också på EU-nivå och internationellt.

I utvecklingen av samhällets krisberedskap bör klimatförändring och anpassning till ett förändrat klimat beaktas. Alla aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet har ett ansvar för att vidta anpassningsåtgärder i avsikt att minska negativa effekter vid extrema väderhändelser.

När en allvarlig olycka eller kris inträffar bör samhällets samlade resurser kunna användas i hanteringen av händelsen. Genom att strukturera och planera användningen av samhällets samlade resurser kan ett effektivt resursutnyttjande uppnås. Vid allvarliga olyckor och kriser måste samordnade insatser utföras av flera olika aktörer på lokal, regional, nationell och

internationell nivå för att möta både de direkta behov som finns i anslutning till händelsen och de behov som uppstår i samhället som en konsekvens av det inträffade i enlighet med ansvarsprincipen. Ansvarsprincipen innebär att den som har ett ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar även under krissituationer. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra, ofta sektorsövergripande. Det finns därför ett behov av samverkansförmåga utöver varje aktörs förmåga att inom sitt eget ansvarsområde hantera en allvarlig olycka eller kris. Med samverkansförmåga avses här berörda aktörers förmåga att med utgångspunkt från respektive ansvarsområde, med stöd av gemensamt tillgänglig lägesinformation, kunna fatta koordinerade beslut och fungera effektivt tillsammans.

Skogsbranden i Västmanlands län har påverkat liv och egendom. En skogsbrand påverkar de areella näringar som finns i området, i första hand skogsbruket, men i många delar av landet påverkas också jordbruk, djurhållning, jakt och andra markbundna näringar som besöksnäringen. Det är därför viktigt att överväga frågor om krisberedskap i jord- och skogsbruket, i alla de aspekter som gäller generellt för samhällets krisberedskap.

När det gäller det förebyggande arbetet i krisberedskapen har berörda aktörer haft anledning att löpande se över sitt arbete med beredskapsfrågor.

Regeringen anser att det i linje med detta finns ett behov av att dra lärdomar av den inträffade skogsbranden för att utveckla och förbättra Sveriges beredskap och förmåga att hantera allvarliga olyckor och kriser.

Uppdraget

En särskild utredare ska utifrån hanteringen av skogsbranden i Västmanlands län redogöra för vilka lärdomar som kan dras i syfte att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser. Hänsyn bör tas till de krav som ett förändrat klimat ställer på utformningen av samhällets krisberedskap.

Utredaren ska beskriva och utvärdera den operativa insatsen och övrigt arbete som har bedrivits av de berörda aktörerna i samband med skogsbranden.

Med utgångspunkt i beskrivningen och utvärderingen ska utredaren identifiera möjliga förbättringsåtgärder och, om så bedöms lämpligt, lämna förslag på nödvändiga författningsändringar m.m. i syfte att stärka samhällets beredskap och förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser.

Följande frågor ska särskilt omfattas.

- Samordning, samverkan och ledning av insatserna
Utredaren ska särskilt belysa:
 - den operativa insatsen inom ramen för bl.a. lagen om skydd mot olyckor (2003:778),
 - den samordning, samverkan och ledning som har skett på lokal, regional respektive nationell nivå,
 - övertagandet av ansvar för ledning av insatsen mellan lokal och regional nivå,
 - Länsstyrelsen i Västmanlands läns roll som företrädare för staten på regional nivå, och
 - Sveriges förmåga att ta emot internationellt stöd, i första hand inom ramen för EU-samarbetet.

- Förutsättningar för brandbekämpning från luften
Utredaren ska särskilt belysa:
 - tillgången till helikoptrar och flygplan inom offentlig och privat sektor som kan användas vid brandbekämpning nationellt och internationellt,
 - om behovet av nationell kapacitet till brandbekämpning från luften kan tillgodoses i rimlig utsträckning, och
 - om samövningar, avropsavtal eller andra förebyggande åtgärder är tillräckliga för att möta framtida behov.

- Användningen av samhällets samlade resurser
Utredaren ska särskilt belysa:
 - om samhällets samlade resurser använts på ett effektivt sätt,

- intresseorganisationers, frivilligorganisationers och enskilda frivilligas deltagande, engagemang och den eventuella samordning som skett med de offentliga insatserna, och
- krisstöd till enskilda.

- Förutsättningar för kommunikation och information till allmänheten
Utredaren ska särskilt belysa:
 - samordningen av information mellan de berörda aktörerna,
 - enhetlighet och relevans samt tillgång till den information som lämnades till allmänheten och medierna under insatsen,
 - viktigt meddelande till allmänheten (VMA) och den roll och det ansvar som radio och tv i allmänhetens tjänst och andra programföretag som sänder radio och tv har,
 - sociala mediers roll för att nå ut med information till allmänheten, och
 - informationen vid evakueringsförfarandena.

- Krisberedskapen inom jord- och skogsbruket
Utredaren ska särskilt belysa:
 - ansvar och ansvarsfördelning i fråga om beredskap och förebyggande åtgärder mot brand och andra naturolyckor inom de areella näringarna, och
 - larmstruktur, kontaktvägar till berörda jordbrukare och andra boende på landsbygden, evakuering av djur samt nyttan av frivilligas insatser.

Det står utredaren fritt att även belysa andra frågeställningar som är relevanta inom uppdraget.

Utredaren ska i sitt arbete ta del av och beakta relevanta aktörers förberedande och förebyggande arbete. Även den samverkan som har skett mellan dessa aktörer i deras förberedande och förebyggande arbete ska beaktas. Vidare ska utredaren i arbetet ta del av relevanta aktörers utredningar av skogsbranden i Västmanlands län. Denna utredning ersätter inte övriga aktörers utredningar. Även erfarenheter från andra länder inom området bör beaktas.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska beskriva eventuella konsekvenser av sina förslag för statliga myndigheter, landsting, kommuner och andra relevanta aktörer som kan beröras.

Om förslagen påverkar kostnader eller intäkter för staten, landstingen, kommunerna eller enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas och utredaren ska föreslå finansiering för detta. Finansiering ska ske inom gällande ekonomiska ramar. De samhällsekonomiska konsekvenserna av utredarens förslag ska redovisas. Om förslagen får konkurrensmässiga konsekvenser ska dessa redovisas.

Om något av förslagen påverkar det kommunala självstyret ska utredaren särskilt redovisa dessa konsekvenser och de särskilda överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen som lett till förslagen.

Samråd och redovisning av uppdraget

I arbetet ska utredaren samråda med relevanta myndigheter, pågående utredningar som berör aktuellt utredningsuppdrag och övriga berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2015.

(Försvarsdepartementet)