



Datum: 2019-05-13
Dnr: 2019-001031

Lars Nyman
063-14 80 30
lars.nyman@rtjamtland.se

Yttrande

Räddningstjänsten har tagit del av er remiss angående betänkandet *Skogsbränderna sommaren 2018* (SOU 2019:7), ert Dnr: Ju2019/00404/L4.

Räddningstjänstens synpunkter

Jämtlands räddningstjänstförbund (JRF) har följande synpunkter att lämna på SOU 2019:7, *Skogsbränderna sommaren 2018*:

Utrednings innehåll och avgränsningar

Stora delar av utredningen fokuserar på frågor som redan har avhandlats i den tidigare utredningen *En effektivare kommunal räddningstjänst* (SOU 2018:54). Å ena sidan kan man därför hävda att utredningen av sommarens skogsbränder därmed inte har blivit så djuplodande och konkret gällande hur det egentligen gick vid de insatser som genomfördes och att det finns mycket kvar att lära i hanterandet av skogsbränder även i framtiden. Å andra sidan ser vi också en styrka i att framtida arbete kopplat till dessa frågor bör rendera i ett system som är kapabelt att hantera stora händelser och kriser inom samhället, oavsett vad orsaken till händelserna är. Att ha ett system som är långt specialiserat på att hantera skogsbränder kanske inte är optimalt om nästa samhällskris beror på översvämningar och höga flöden. Vissa punkter ser vi dock ett behov av att utveckla i rapporten. En del av dessa punkter ska eller bör utredas vidare utanför denna rapports omfattning, de föreslagna åtgärderna kan därmed kompletteras med de punkter där utredarna ser behov av fortsatt arbete.

Föreslagna åtgärder i utredningen

De föreslagna åtgärder som anges i utredningen anser vi är bra och omfattar till stor del de brister som vi inom JRF identifierat hos oss själva såväl som andra under sommarens skogsbränder. Vi ser därmed inte någon anledning att ändra eller ta bort något av de förslag som utredningen ger. Däremot vill JRF peka på några punkter som vi anser saknas i utredningen, alternativt bör föras vidare för att utvecklas ytterligare i andra forum. Dessa punkter presenteras nedan.

Förebyggande åtgärder

Ett perspektiv som delvis saknas i de föreslagna åtgärderna är de av mer förebyggande karaktär som markägare bör ansvara för. Att det kommer börja brinna i skogen kan vi räkna med, att ha ett mål att förebygga bränders uppkomst blir därmed omöjligt. Däremot kan en fortsatt omställning av klimatet leda till flera stora skogsbränder i framtiden. Så länge den påverkade ytan av dessa skogsbränder begränsas till någon promille av det totala beståndet så blir det antagligen inte heller kostnadseffektivt att genomföra stora förändringar i hur

skogsbruk bedrivs eller vidtagande av andra åtgärder som kan begränsa skogsbränders beteende och spridning. Dock bör man med de forskningsprognoser som redan nu visar på förhållanden långt värre än då vi ser idag också påbörja ett arbete för hur sådana åtgärder skulle kunna genomföras, om än i ett långsiktigt perspektiv.

Möjlighet att nyttja samhällets samlade resurser

Flera av de tillkortakommanden som har identifierats i utredningen går helt eller delvis att relatera till brister i framför allt kompetens- och personella resurser inom stab- och ledningsorganisationerna för respektive insats. Ett sätt att delvis hantera detta problem framöver är genom MSB:s pågående projekt med att upprätta en nationell förstärkningsresurs för stab- och ledningspersonal. I skrivande stund har undertecknad inte någon vidare information kring storlek och omfattning på denna förstärkningsresurs. Rimligt vore kanske att denna resurs kan stötta vid en eller ett fåtal större samtidiga händelser vilket leder tillbaka till en av de mest kritiska resursbrister vi har inom kommunal räddningstjänst; tillgång till kompetent personal att verka inom stab-och ledningsorganisationer över längre tidsperioder, framför allt under semesterperioden.

I utredningen slås det fast att tillhörighet till någon form av systemledning är grundläggande för att hantera större händelser, något vi ställer oss bakom. Ett sådant system säkerställer en viss omfattning på organisationen att hantera större insatser över en viss tid. Sommarens händelser visar dock att Sverige på nationell nivå också behöver ta höjd för att samtidigt hantera flera stora insatser som var och en kräver en stor numerär av människor med speciell kompetens inom ledning av räddningsinsatser.

Ett problem som blev tydligt under sommarens skogsbränder ligger i hur lagstiftningen i dagsläget, för kommunala räddningsinsatser, utgår från kommunalt perspektiv vad gäller t.ex. möjligheten att bryta semestrar och låta personal arbeta i större omfattning än arbetstidslagen normalt medger. Eftersom det endast är den drabbade kommunen och dess arbetsgivare inom kommunala räddningstjänsten som har möjlighet att t.ex. bryta semestrar eller använda sig av nödfallsövertid innebär det att andra, externa, räddningstjänster har begränsade möjligheter att skicka personal. Detta då de också måste hålla egen beredskap för ytterligare händelser inom sitt eget geografiska område under en tid på året då man normalt också har gått ner på ett absolut minimum av personal för att klara av att hantera personalens sommarsemester. Det ger också vid handen att andra myndigheters specialresurser kan stå outnyttjade på grund av att personer verksamma inom kritiska funktioner har semester, vilket vi bland annat upplevde var fallet med Forsvarsmaktens helikopterresurser. Att ha ett system som enbart förlitar sig på frivillighet och människors goda vilja kan också sägas vara sårbart. Ovanstående resonemang leder fram till att vi ser behov av förändringar i krisberedskapen på nationell nivå.

En sammanhållen kedja av samhällets hanterande vid stora olyckor och kriser

Lagstiftning utgår i dagsläget från att olyckor och kriser drabbar enskilda kommuner, landsting eller möjligtvis län. Det enda scenario som tidigare har setts som dimensionerande för att hela nationen ska sättas i beredskap är krig eller höjd beredskap inför krig. Sommarens skogsbränder visar att denna förutsättning inte längre gäller, med klimatförändringar behöver vi hitta former för hur vi ska hantera flera stora och samtidiga olyckor som berör hela, eller stora delar av, landet. Det juridiska glappet mellan ”normala” kommunala räddningsinsatser och höjd beredskap behöver fyllas med något vi idag saknar.

Utifrån de nuvarande grundläggande principerna för krisberedskap ser vi det naturligt med en ”flerstegsraket” som anpassas till ”storheterna” kommuner, landsting och län (genom länsstyrelserna) och slutligen nationell nivå genom MSB. Målsättningen bör vara att ge möjlighet att deklarerat någon form av kristillstånd eller extraordinärt tillstånd på respektive nivå. I dagsläget finns det på framför allt kommunal- och landstingsnivå tydliga möjligheter utifrån lag om skydd mot olyckor (LSO) och lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) vidta långtgående åtgärder inom kommunens och landstingets ansvarsområden. Kanske behöver dessa lagstiftningar också kompletteras med motsvarande möjligheter för länsstyrelser och nationella myndigheter att vid extraordinära händelseförlopp kunna sätta alla tillgängliga och behövda resurser från offentliga sektorn på fötter.

Resonemanget skulle bland annat innebära att *både* länsstyrelse och MSB har möjlighet att ta över eller delvis överta en eller flera kommunala räddningsinsatser. Omständigheter vid ett givet tillfälle bör styra på vilken nivå det övergripande ansvaret för hanteringen av händelsen hamnar, i linje med de principer som idag är grundläggande för det svenska krishanteringssystemet. JRF ser en risk i att ett hopp direkt från kommun till MSB kan ge en tröskeffekt där man behåller ansvaret för räddningstjänsten på kommunal nivå ”för länge” då ett övertagande av MSB skulle anses vara för omständligt eller vara ett onödigt stort kliv.

Historiskt kan vi se antalet insatser som har lett till att länsstyrelsen har tagit över ansvar för kommunal räddningstjänst. Det bedöms inte vara en möjlighet som missbrukas. Däremot skulle man vid ett sådant övertagande ha möjlighet att få stöttning av MSB vad gäller tillsättande av räddningsledare, tillskjutande av ledningspersonal med mera. Om händelsen är begränsad till ett län bör man också kunna dra fördel av den ”lokalkännedom” som berörd länsstyrelse ändå har hos berörda och närliggande kommuner. Detta ska dock inte hindra möjligheten att man vid händelser som berör flera län eller till och med stora delar av landet ha möjlighet att flytta upp det yttersta ledningsansvaret på nationell nivå via MSB. Därmed behöver även de mandat, befogenheter och ansvar som en kommun har vid räddningsinsats eller extraordinära händelser också finnas staten tillhanda vid en sådan situation. Detta ”sammanhållna” krisledningssystem bör självfallet innefatta alla typer av kriser som kan uppstå, även de som inte faller inom lagens definition av räddningstjänst.

Ovanstående punkter blir för omfattande för att kunna hanteras inom utredningen av sommarens skogsbränder, men JRF vill ändå peka på behov som vi upplevde under sommarens insatser. Dessa punkter bör, tillsammans med andra synpunkter, kunna sammanfattas i rapporten för att påvisa att det finns brister som ligger utanför räddningstjänsternas, länsstyrelsernas och MSB:s möjlighet att förändra på egen hand.

Med vänlig hälsning

Lars Nyman, räddningschef