

Utvärdering

Insats och hantering av dieselutsläpp



Uppdragsgivare: Varbergs kommun och Räddningstjänsten Väst

Utredare: Ulrika Mårebeck och Jonna Wetterholm

Uppdrag: Utvärdering

Kvalitetsgranskat av: Tina Källström

Upplysning om larmet:

Larmdatum: 2022-04-14

Adress: [REDACTED], Varberg

Olyckstyp: Utsläpp farligt ämne-drivmedel

Händelserapportnummer: G2022.040424

SOS-nummer: 17.2940652.2



Bakgrund

Efter hanteringen av aktuellt dieselutsläpp inkom en beställning från Varbergs kommun till Räddningstjänsten Väst att man ville utvärdera den egna hanteringen av händelsen utifrån ett övergripande kommunalt perspektiv bland annat med stöd i Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) samt utifrån den Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022, som slutits mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Enligt Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ska kommunerna efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering, med avseende på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret och därefter använda resultatet i sin risk- och sårbarhetsanalys.

Då Räddningstjänsten Väst själva varit inblandade i hanteringen togs beslut om att i samma utvärdering se på insatshanteringen även utifrån ett räddningstjänstperspektiv, i enlighet med Lagen (2003:788) om skydd mot olyckor (LSO). Detta utifrån en förhoppning om att kunna sammanföra och därigenom bredda, fördjupa, men även förenkla lärandet mellan de olika delar av de hanterande organisationerna.

LSO, Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) anger att när en räddningsinsats är avslutad ska olyckan undersökas för att i skäligen omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen genomförts.

Sammanfattning

Skärtorsdagen den 14 april 2022 uppmärksammar ansvarig personal på tankstationen vid [REDACTED] industriområde i Varberg, att diesel läckt ut på tankområdet och närliggande väg. Beslut tas att larma 112.

Första styrka på plats har svårt att bedöma hur stort utsläppet är. Man börjar med att täta dagvattenbrunnarna. När yttre befäl kommer på plats kontaktas VIVAB och man åker gemensamt ut för att se hur dieseln spridit sig. Strax innan klockan elva på förmiddagen får man en uppfattning om att läget är stabilt.

När yttre befäl strax därefter cirka klockan 11.30, åker längs med Himleån upptäcks diesellukt, vilket antyder att olyckan är mer omfattande än vad som ursprungligen antagits. I detta läge larmas även insatschefen. Himleån mynnar ut i ett Natura-2000 område¹, vilket gör situationen särskilt känslig.

Kontakter upprättas mellan Räddningstjänsten Väst och Miljö- och hälsoförvaltningen, Hamn- och gatuförvaltningen samt kommunens Tjänsteman i beredskap (TIB). Under insatsen har räddningstjänsten även kontakt med polisen, Flyg- och sjöräddningscentralen (JRCC), verksamhetsutövaren, Länsstyrelsen, Kustbevakningen, restvärdesledare och miljörestvärdesledaren. Även kontakt med tillförordnad kommundirektör och kommunikatörer i kommunen tas.

Kommunen/räddningstjänstens saneringsbolag aktiveras och räddningstjänst avslutas och överlämnas till Hamn- och gatuförvaltningen klockan 18:00.

I det stora hela uppfattade alla inblandade att hanteringen genomfördes väl och med ett stort mått av engagemang. Insatsen ledde till att utsläppets omfattning uppdagas och att en vidare spridning ut i ett känsligt naturområde hanterades.

I samband med utvärderingstillfället framkommer följande förbättringsförslag:

- Revidera och implementera kommunens oljeskyddsplan.
- Genomföra en scenarioövning för att stärka förmågan till krishantering och oljeskadeskydd.
- Säkerställ en bredare och djupare grad av kännedom om och följsamhet med kommunens Riktlinje för hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser.

Nationella lärdomar gällande varningssystem till bemannad plats finns presenterade i utvärderingen.

¹ Natura-2000 är ett nätverk av värdefulla naturområden med arter eller naturtyper som i ett europeiskt perspektiv beaktas som särskilt skyddsvärda.

1. Syfte med utvärderingen

Syftet med utvärderingen är att lära inför framtida olyckor och händelser. I denna utvärdering var syftet att se på hanteringen av dieselutsläppet både utifrån ett räddningstjänstperspektiv och från krishantering. Utvärderingen är genomförd och skriven utifrån ett lärande perspektiv.

2. Uppdrag

Beställningen som inkom från Varbergs kommun preciserade att utvärderingen genomförs med hjälp av en så kallad After Action Review, till vilken medarbetare och chefer från förvaltningar och bolag som deltagit i hanteringen av händelsen bjöds in.

3. Utvärderingsmetod

Arbetet har utgått från en After Action Review (AAR) som genomfördes 2022-05-16. I korthet går en AAR ut på att berörda aktörer gemensamt under ledning av en samtalsledare i efterhand går igenom en händelse eller hantering utifrån ett antal på förhand fastställda frågor:

- Vad förväntades hända? (Vad var målet eller målen med hanteringen?)
- Vad hände? (Till vilken grad uppnådde vi målet?)
- Varför blev det som det blev? (Vad gjorde vi bra och varför?)
- Vad kan förbättras och hur?
- Vad kan vi sprida vidare? (Till vem/vilka och hur?)

Syftet med en AAR är att gemensamt närma sig en bättre förståelse för varför utfallet av hanteringen blev som det blev och hur det kan göras än bättre framöver. AAR är en utvärderingsmetod vars resultat uppstår under samtalets gång och i första hand tillfaller de direkta deltagarna i samband med övningen. En rapport, som den här, kan inte till fullo rekonstruera och sammanställa det som sker vid övningen.

Vid diskussionstillfället var följande befattningar representerade:

- Yttre befäl
- Insatschef
- Tjänsteman i beredskap för Varbergs kommun
- Förvaltningschef Hamn- och gatuförvaltning
- Förvaltningschef Miljö- och hälsoförvaltningen
- VD för VIVAB
- Tillförordnande Kommundirektör
- Kommunikationsdirektör i Varbergs kommun

Samtalsledare utgjordes av personal från räddningstjänsten som själva inte deltagit i hanteringen av insatsen.

Verksamhetsutövaren och Länsstyrelsen var inte med vid aktuellt tillfälle.

Innan genomförd AAR skickades valda frågor ut till de medverkande för individuellt och skriftligt besvarande. Syfte var att ge de medverkande möjlighet att förbereda arbetet. Innan genomförd AAR genomfördes även en intervju med räddningsledaren som var först på plats. Efter genomförd AAR genomfördes även intervjuer med Miljö-och hälsoförvaltningens handläggare för saneringen, polisen och räddningstjänstens kommunikatörer.

Ytterligare fördjupande följdfrågor, enkäter eller intervjuer har inte genomförts. Denna rapport bör därför ses som en sammanfattning av vad som framträdde vid utvärderingstillfället.

Faktaunderlag har sammanställts med hjälp av STEP-metoden.

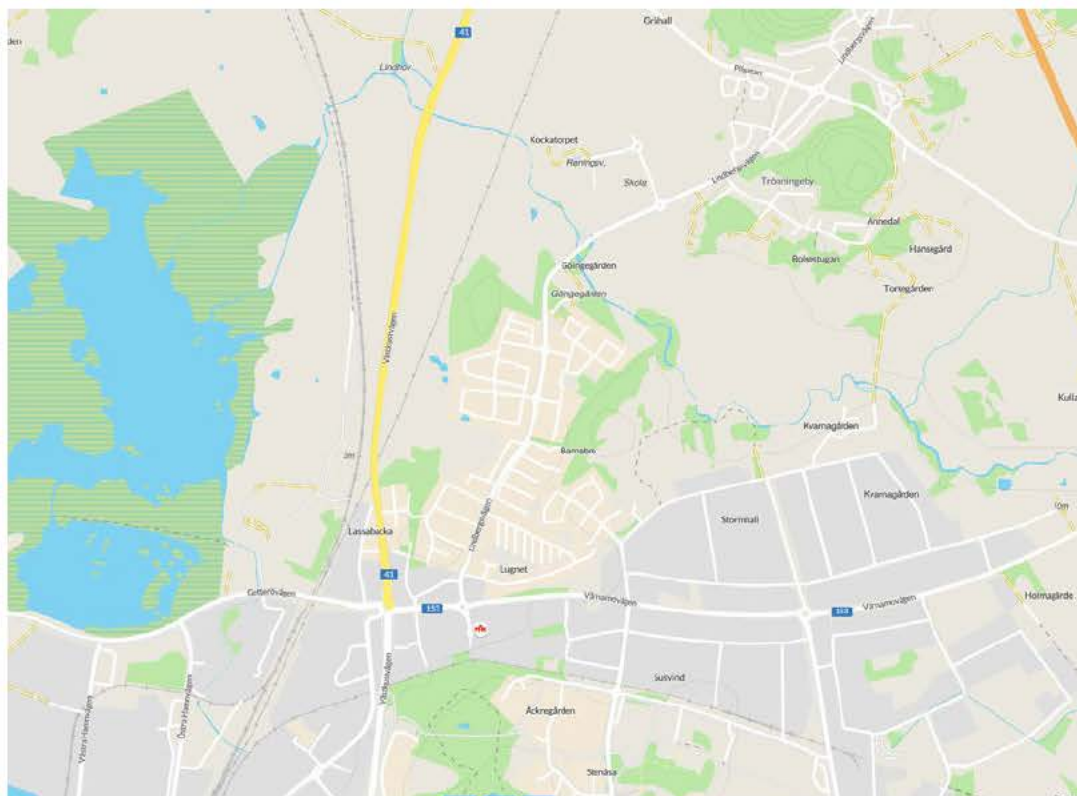
4. Begränsningar

Utvärderingen sträcker sig från det att larvet inkom till räddningstjänsten till dess att Tjänsteman i beredskap för Varbergs kommun inte längre var inblandad i hanteringen. Det vill säga från 2022-04-14 klockan 10:21 till slutet av vecka 15.

Arbete för saneringsbolag belyses ej i denna rapport. Det arbete som Länsstyrelsen och verksamhetsutövaren gjort behandlas endast utifrån det som räddningstjänsten, kommunen och VIVAB uppfattat.

5. Beskrivning av platsen

Tankstationen där utsläppet skedde ligger i [REDACTED] industriområdet i Varberg.



Figur 1 Karta över området. Från www.hitta.se

Cisternen är en skyddad S-cistern som rymmer 50 000 liter diesel. Tankstationen är öppen för allmänheten att tanka på. I anslutning till cisternen finns även en cistern med Ad-blue.



Figur 2 Karta över tankstation. Från Google maps.

6. Händelsen innan larm

Ansvarig personal på tankstationen uppmärksammar ovanligt mycket diesel utanför anläggningen och på närliggande väg under aktuell dag. Beslut tas att larma 112.

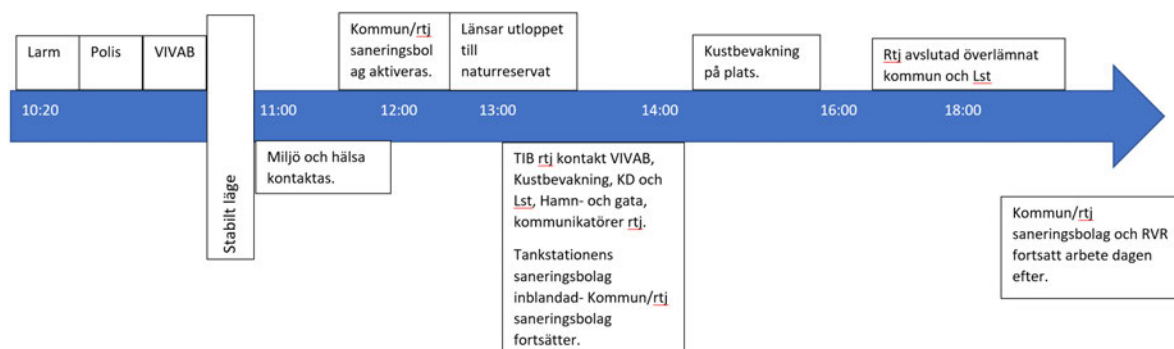
Man misstänker att läckaget beror på att någon försökt komma åt diesel i form av en stöld under natten.

7. Händelseförlopp på plats

Räddningstjänsten får in ett larm 2022-04-14 (skärtorsdag) klockan 10:21 om utsläpp farligt ämne- drivmedel.

Väderinformation i larmet 8,0 °C, sydvästlig vind 2,6 m/s, regn 1,6 mm.

Tidslinje nedan bygger på SOS-loggningen och utförd AAR. Ovanför tidslinjen är en överskådlig bild från olycksplatsen och Himleån. Under tidslinjen en överskådlig bild gällande kontakter från annan plats. Tidslinje presenteras i bilaga 1 och förklaring av förkortningarna finns i slutet av utvärderingen.



Första styrka på plats har svårt att bedöma hur stort utsläppet är. Man börjar med att täta dagvattenbrunnarna.

Polisen kommer till platsen för att dokumentera händelsen.

När yttre befäl kommer på plats kontaktas VIVAB och man åker gemensamt ut för att se hur dieseln spridit sig. Yttre befälet försöker att få en uppfattning om vilken mängd som kommit ut från cisternen och frågar verksamheten om oljeavskiljaren har varnat. Detta meddelas att den ej har gjort och bedömningen blir att det borde vara relativt lite diesel som läckt ut. Strax innan klockan elva får man en uppfattning att läget är stabilt.

När yttre befälet åker längs med Himleån känner han en dieseldoft och förstår att olyckan är mer omfattande än vad de från början förstått. I detta läge larmas även insatschefen.

Insatschefen åker till plats för att skapa sig en uppfattning och har en första kontakt med Miljö- och hälsoförvaltningen, Hamn- och gatuförvaltningen samt kommunens Tjänsteman i beredskap (TIB).

Kontakt lyckas, trots försök från kommun och räddningstjänst, inte etableras med ansvariga hos verksamhetsutövaren i detta skede. Sanering behöver dock påbörjas direkt varför kommunens/räddningstjänstens saneringsbolag aktiveras. När kontakt med verksamhetsutövaren i senare skede upprättas (efter helgen) fattas beslut om att fortsätta saneringen med hjälp av kommunens saneringsbolag. Verksamhetsutövaren tar i samband med detta på sig kostnadsansvaret för redan genomförd och fortsatt sanering.

Det var oklart vilken mängd som läckt ut. Räddningstjänsten får kännedom att det var 38 000 liter diesel i cisternen innan läckaget och under insatsen gång får man uppgifter om att cisternen är tom. Räddningstjänsten arbetar med att lägga ut länsor i Himleån och lokalisera var dieseln spridit sig. Kartan nedan visar var länsarna (röda markeringar) var utlagda.



Figur 3 Karta över länsor. Från Eniro.se

Ingen person kom till skada i samband med insatsen.

8. Händelser på annan plats

Efter att insatschefen varit på olycksplatsen så fortsätter arbetet på annan plats. Under insatsen har insatschefen kontakt med polisen, Flyg- och sjöräddningscentralen (JRCC), verksamhetsutövaren, Länsstyrelsen, Kustbevakningen, restvärdesledare och miljörestvärdesledaren.

Insatschefen använder sig av oljeskyddsplanen (med tillhörande insatskort) för Varbergs kommun för att få stöd i hanteringen i Natura 2000-området. Insatschefen för räddningstjänsten föreslår att en kommunal samordningsstab ska upprättas, vilket inte blir fallet. Tjänsteman i beredskap har en avstämning med tillförordnad kommundirektör och man enas om att en samordningsstab inte behövs då nödvändiga resurser behöver finnas på olycksplatsen.

Kommunens Tjänsteman i beredskap börjar tidigt förbereda för att lämna över till berörda efter att räddningstjänsten avslutats. Tjänsteman i beredskap söker kontakt med:

- Länsstyrelsens Tjänsteman i beredskap
- Kustbevakningen

Fortsatta diskussioner sker med

- Hamn- och gatuförvaltningen
- VIVAB
- Tillförordnad kommundirektör
- Kommunikatörerna hos räddningstjänsten

Länsstyrelsen kontaktas med tanke på att Himleån mynnar ut i ett Natura-2000 område. Det är svårigheter att få Länsstyrelsen att reagera och ingen representant kommer till platsen.

Kustbevakningen aktiveras för att se om utsläppet nått havet utanför Natura - 2000 området.

Hamn- och gatuförvaltningen kontaktas utifrån de vägar och områden som de har ansvar för. Osäkerhet råder vid olyckan vem som bär ansvaret för Natura-2000 området. Hamn- och gatuförvaltningen äger marken, men Länsstyrelsen belägger området med begränsningar. Dessa tillträdesbegränsningar hävs tillfälligt under insatsen.

Tillförordnad kommundirektör får information om dieselutsläppet för kännedom.

Förvaltningschefen för Miljö- och hälsoförvaltningen får informationen internt och bedömningen att de ej behövs på plats. VIVAB:s representant på plats är en tidigare anställd hos Miljö- och hälsoförvaltningen.

Tillförordnad kommundirektör kontakter i sin tur:

- VD för VIVAB (cirka klockan 13:30).
- Kommunikationsdirektören för Varbergs kommun (cirka klockan 15:00).
- Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) (via mejl vid 17 tiden).
- Även kontakt med förvaltningschefer under dagen för att delge information.

Det råder oklarheter mellan kommunikatörerna i Räddningstjänsten Väst, kommunen och VIVAB angående vem som ska gå ut med information under insatsen, i vilka kanaler och hur frågor från media ska hanteras. Detta leder stundtals till att information publicerades i olika kanaler vid olika tidpunkt. Vid 15-tiden är räddningstjänstens kommunikatörer med på VIVAB:s avstämning och får information om att dricksvattnet ej har påverkats.

Räddningstjänsten avslutas klockan: 18:00. Vid denna tidpunkt är det osäkert om det var kommunen eller Länsstyrelsen som skulle ta över fortsatt arbete. Överlämningen sker till Hamn- och gatuförvaltningen då marken ägs av kommunen.

9. Arbete efter att räddningstjänst avslutats

Efter att räddningstjänsten är avslutad meddelar restvärdesledaren och kommunens/räddningstjänstens saneringsbolag att de kommer fortsätta sitt arbete dagen efter.

Räddningstjänstens kommunikatörer kontaktas av Länsstyrelsens kommunikatör under kvällen.

Påskhelgen innebär en del samtal mellan Tjänsteman i beredskap i Varbergs kommun och ansvariga i kommunen. Utifrån att händelsen skapar medialt intresse blir representanter från kommunen uppringda under helgen. Efter ett tag blir media hänvisad till kommunikationsdirektören i Varbergs kommun.

Händelsen hanteras utan särskild krisledning. Det uppstår en osäkerhet rörande kommunens roll då verksamhetsutövaren inte är tillgänglig. Kommunens saneringsbolag har aktiverats redan i initialskedet, då behovet var akut. Efter kontakt med verksamhetsutövaren tydliggörs det att de tar ansvaret för saneringen.

Arbete med föroreningarna fortsätter efter att räddningstjänsten avslutats både inom området för tankstationen och Himleån/Natura-2000.

10. Slutsatser och åtgärdsförslag

Möjliga framgångsfaktorer

I det stora hela uppfattade alla inblandade att hanteringen genomfördes väl och med ett stort mått av engagemang. Insatsen ledde till att utsläppets omfattning uppdagades och att en vidare spridning ut i ett känsligt naturområde begränsades.

Det var lyckat att räddningstjänsten och Hamn- och gatuförvaltningen hade avtal med samma saneringsbolag. Det möjliggjorde att samma saneringsbolag kunde fortsätta arbetet när räddningsinsatsen var över.

Åtgärdsförslag

Säkerställ en bredare och djupare grad av kännedom om och följsamhet med kommunens Riktlinje för hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser.

Vid utvärderingstillfället framhålls att roller och mandat, särskilt rörande kommunikation, inom kommunens krishantering till del behöver förtydligas.

Kommunikation är nära nog alltid en fråga som uppkommer och återges som komplex och komplicerad i samband med utvärderingar efter en krishantering. Förutsättningen för en bra kommunikation kräver en nära och tät dialog i vardagen, där samarbete och samverkan är ledord.

Hanteringen pekar även i riktning mot att den fördelning av mandat, roller och uppgifter som finns beskriven i kommunens riktlinje möjligen inte till fullo är känd eller efterlevs.

Det framträder i samband med utvärderingstillfället att olika parter sannolikt haft olika uppfattningar om vilken sorts kris det har rört sig om och då även haft olika bild av vilken sorts stöd som krävts, vem som skulle vara ansvarig för de olika delarna av hanteringen och så vidare. Ett tydligt beslut gällande krisledningsläge fattades inte. Möjligen hade den aktuella hanteringen kunnat underlättas om en högre grad av kännedom om och följsamhet med riktlinjen hade säkerställts.

I samband med planerad revidering av riktlinjen 2023 bör läsbarhet och användarvänlighet ses över.

Uppdatera och implementera oljeskyddsplanen

Uppdatera gällande oljeskyddsplan så den även kan tillämpas vid utsläpp i känsliga vattendrag eller områden som inte ligger utmed kusten samt går i linje med överordnad riktlinje. Säkerställ att alla berörda parter utifrån gällande regelverk har samsyn beträffande ansvar och roller som beskrivs i planen. Tydliggör beskrivningarna om så behövs.

Framtaget dokument behöver sedan arbetas in i kommunen. De verksamheter i kommunen som har en roll i hanteringen ska ha kunskap om planen, kunna tillämpa den och även skapa en organisation för att kunna fullfölja sitt ansvar. Exempelvis uppkom ett förslag om att Hamn- och gatuförvaltningen bör skapa förutsättningar för att aktivera en saneringsgrupp efter en räddningsinsats.

I samband med revidering av oljeskyddsplan bör även ansvarsfördelningen gällande Natura-2000 område förtydligas, samt vad som gäller angående tillträdesbegränsningar och hävande av dessa.

Arbete med att uppdatera oljeskyddsplanen har påbörjats.

Genomföra en scenarioövning för att stärka förmågan till krishantering och oljeskadeskydd

Efter revidering av oljeskyddsplan bör denna ytterligare implementeras med berörda befattningar exempelvis genom en scenarioövning.

Lämpligtvis kan övningen genomföras i diskussionsform där utfallet av övningen kan jämföras med vad som står i oljeskyddsplanen och Riktlinjen för hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser. På så sätt skapas en ökad kännedom och förståelse för hur oljeskyddsplanen och aktuell riktlinje hör ihop.

11. Spridning av erfarenheter nationellt

I denna utvärdering finns behov av att föra vidare vissa erfarenheter även nationellt. Spridning av dessa erfarenheter bör förmedlas till MSB och andra kommuner.

Varningssystem till bemannad plats

När läckaget inträffat fanns misstanke om att oljeavskiljaren indikerat att den uppnått maximal kapacitet. Denna oljeavskiljare varnar på plats i form av en blinkande lampa. Då denna tankanläggning är i ett industriområde och olyckan skedde på natten har ingen uppmärksammat den blinkande lampan. När första styrkan kom på plats blinkade, av okänd anledning, inte lampan.

Hade det funnits ett vidarekopplat larm från oljeavskiljare till bemannad plats hade räddningstjänsten kunnat få ett larm tidigare.

Varningssystemet hade även kunnat bidra till mer information om utsläppet i starten av insatsen.

12. Underlag för utvärderingen

Till underlag för denna utvärdering har följande legat till grund:

- Händelserapport med tillhörande fotografier.
- SOS loggningen.
- Samtal med första räddningsledare på plats 2022-05-10.
- Inlämnade svar på frågor innan After Action Review.
- Genomförd After Action Review 2022-05-16.
- Samtal med polisen 2022-05-17.
- Samtal med Miljö- och hälsoförvaltningens handläggare av utsläppet 2022-05-18.
- Samtal med den som tagit fram Oljeskyddsplanen för Varbergs kommun 2022-05-18.
- Samtal med kommunikatörer för Räddningstjänsten Väst 2022-05-23.
- Kartor från www.hitta.se, Google maps och Eniro.se.
- Naturvårdsverkets hemsida [Natura 2000 - värdefulla naturområden i EU \(naturvardsverket.se\)](http://Natura 2000 - värdefulla naturområden i EU (naturvardsverket.se))

13. Förkortningar

AAR= After Action Review

KD= Kommundirektör

Lst= Länsstyrelsen

Rtj= Räddningstjänst

RVR= Restvärdesledare

TIB= Tjänsteman i beredskap

Bilaga 1: Tidsplan

Bilaga 1: Tidslinje utifrån SOS-logg

