



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Statlig ersättning till drabbade kommuner vid skogsbranden i Västmanland 2014

En utvärdering av MSB:s ersättningshantering



Utvärderingar inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utförs med ett lärande och förbättrande syfte. Resultaten i form av självständiga utvärderingsrapporter lämnas till myndighetsledningen som ett av flera underlag. Detta innebär att de bedömningar, analyser och rekommendationer som framförs i utvärderingsrapporterna inte nödvändigtvis kommer att ligga till grund för MSB:s slutliga bedömningar och eventuella beslut.

Bild framsida: Johan Eklund, Fotografiska AB

Foto© MSB

Bilden föreställer en brandman som bekämpar skogsbranden

MSB:s kontaktperson:

Mats Alentun, 010-240 4103

Publikationsnummer MSB892 – juni 2015

ISBN 978-91-7383-587-9

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	4
2. Inledning och metodik	7
2.1 Bakgrund	7
2.2 Syfte	7
2.3 Målgrupp	7
2.4 Avgränsningar	7
2.5 Utvärderingsfrågor	8
2.6 Utvärderingsramverk.....	8
2.7 Datainsamling och förankring	10
2.8 Rapportens disposition.....	11
2.9 Projektgrupp	11
3. Bedömningsgrund för statlig ersättning	12
3.1 Grundläggande bestämmelser	12
3.2 Verksamhetsmål	13
3.3 MSB:s ersättningshantering	14
3.4 MSB:s förmåga	14
3.5 Förberedelser	14
3.6 Kommunernas verksamhet.....	14
4. Händelseförloppet	16
4.1 Brandförloppet.....	16
4.2 Uppstart	17
4.3 Regeringens åtgärder	19
4.4 Organisering	20
4.5 Ersättningshandläggning.....	24
5. Bedömning	26
5.1 Verksamheten "Information"	26
5.2 Verksamheten "Handläggning".....	30
5.3 Förmåga	34
5.4 Förberedelser	36
5.5 Verksamhetsmål	38
5.6 Förväntningar.....	39
6. Uppföljning av tidigare utvärdering	41
7. Slutsatser och rekommendationer	44
7.1 Slutsatser	44
7.2 Rekommendationer	45
Bilaga 1: "Allmänna råden"	46
Bilaga 2: Källförteckning	51

1. Sammanfattning

En omfattande skogsbrand startade torsdagen den 31 juli 2014 i Surahammars kommun i Västmanlands län i samband med markberedning. Totalt brann drygt 13.000 hektar och branden blev en av de allra största i Sverige i modern tid.

Brandområdet fördelade sig på fyra kommuner: Surahammar, Fagersta, Norberg och Sala. De ansvariga räddningstjänsterna för de drabbade kommunerna var Mälardalens Brand- och Räddningsförbund, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund och Räddningstjänsten Sala-Heby.

Insatsen kom att involvera ett stort antal organisationer, myndigheter och enskilda personer. Totalt deltog 88 räddningstjänster från stora delar av landet, och både utländskt flyg från Frankrike och Italien, samt helikoptrar från Norge, kom att bistå i räddningsarbetet. Flertalet privata företag blev också engagerade, bl.a. för att bistå med utrustning och personal för själva räddningsarbetet, men också för att tillhandahålla lokaler och logi. En stor del av de enskilda personerna blev engagerade genom frivilliggrupper.

Stora kostnader uppstod. Enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO) har drabbade kommuner rätt till ersättning av staten för den del av kostnaderna vid en räddningsinsats som överstiger en självrisk. Frågor om ersättning prövas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Totalt kom MSB att ersätta kommunerna med 120 miljoner kronor i samband med skogsbranden.

I den föreliggande utvärderingen har en bedömning gjorts om MSB *hanterat* ersättningsfrågorna på ett erforderligt sätt. En analys har också gjorts av myndighetens *förmåga* att hantera ersättningsärendena, samt av MSB:s *förberedande* åtgärder för att säkerställa rätt förmåga. Utvärderingen svarar avslutningsvis på frågan om både MSB:s egen tolkning av sitt uppdrag, och de externa aktörernas förväntningar, stämmer överens med MSB:s uppdrag.

Utvärderingen drar slutsatsen att MSB lyckades mycket väl med ersättningshanteringen i samband med skogsbranden. Måluppfyllelsen är mycket hög:

- Utvärderingen har visat att kommuner snabbt och enkelt fick upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov. Ett område där deras behov inte fullt ut kunde tillfredsställas var emellertid att de inte fick återkoppling på sin oro när de informerades om ersättningsystemets uppbyggnad under ett möte i början av händelsen. MSB kunde inte heller tillhandahålla datorprogrammet ORÄDD som kommunerna, enligt de allmänna råd som MSB själv utarbetat, bör använda för att framställa ersättningsansökningar.
- Utvärderingen har visat att kommunerna, utan någon anledning till anmärkning, fick kompensation för de faktiska kostnader som de hade för genomförda räddningssinsatser. Detta skedde dels genom att ersätta de drabbade och hjälpande kommunerna när de framställde ersättningsanspråk till MSB, dels genom att direkt ersätta privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer för sådana kostnader som de drabbade kommunerna annars hade fått hantera – men som MSB i samarbete med Länsstyrelsen i Västmanland i detta fall valde att ersätta direkt. Ersättningarna hanterades enligt gällande rätt.

- Utvärderingen har visat att ersättningsärendena, utifrån förutsättningarna, handlades enkelt, snabbt och billigt utan att säkerheten eftersattes.
- Utvärderingen drar också slutsatsen att utbetalda ersättningar har redovisats på ett rättvisande sätt.

Utvärderingen har sett att MSB, genom handling, visat att man dragit viktiga lärdomar från ett tidigare stort ersättningsärende - oljepåslaget på Tjörn. I jämförelse med den ersättningshanteringen har viktiga framsteg gjorts. Denna gång agerade MSB mer proaktivt med att tillhandahålla råd och stöd, den interna samordningen organiserades bättre och erfarenheterna från svårbedömda ställningstaganden dokumenterades i högre grad.

Samtidigt var skogsbranden i Västmanland till vissa delar en annorlunda händelse. En försvårande omständighet var att fyra kommuner drabbades istället för bara en. Till skillnad mot den tidigare större händelsen ställdes också särskilt tydliga krav på en snabb ersättningshantering, samtidigt som kraven på kontroll måste tillgodoses.

Utvärderingen bedömer att MSB mycket väl lyckades anpassa sig till de ändrade förutsättningarna. Förklaringsvariablerna inom MSB har utvärderingen funnit i:

- God ledningsförmåga.
- God samverkansförmåga både internt och externt.
- Sammantaget god kommunikationsförmåga.
- God och mångfasetterad kunskap hos personalen.
- Personalen ställdes till förfogande för att i behövlig grad ägna sig åt ersättningshanteringen. En sårbarhet som utvärderingen funnit är emellertid att ämnesmässiga kunskaper inom juridik och handläggning för ersättningshantering är samlade hos relativt få individer inom MSB.

En framgångsfaktor var ett internt beslut tidigt under händelsen som tydliggjorde de förväntningar som MSB:s ledning ställde på ersättningshanteringen. Dokumentet gav tydlig och ändamålsenlig inriktning för arbetet.

En omständighet som underlättade ersättningshanteringen var också den att regeringen en bit in i händelsen ändrade på det ordinarie ersättningssystemets finansiering. Genom att MSB medgavs att överskrida anslagsposten för ersättningar så skapades bättre förutsättningar för samarbete och dialog med kommunerna.

Det faktum att regeringen avsatte 50 miljoner kronor för Länsstyrelsen i Västmanland att använda för att ersätta de drabbade kommunerna för andra kostnader än de som annars är ersättningsgilla bidrog sannolikt också till bättre förutsättningar för samarbete och dialog med kommunerna. Om regeringen inte hade beslutat att ordna denna extra-ordinära finansiering kan det inte uteslutas att förväntningar om att få dessa kostnader ersatta inom det ordinarie ersättningssystemet hade kommit i dager.

Avseende förväntningar har utvärderingen funnit att det fanns en förväntan hos de fyra drabbade kommunerna att MSB skulle ha gjort mer än att inledningsvis bara informera om gällande ersättningssystem. De förväntade sig att MSB skulle ha varit mer lyhörda inför de finansiella utmaningar som kommunerna inledningsvis stod inför och varit berett på att diskutera möjliga

lösningar. De förväntade sig också att MSB skulle ha deltagit med en högre företrädare på ett inledande möte.

Utvärderingen har förståelse för att kommunerna efterfrågade en mer utvecklad dialog med MSB, och att det hade varit en styrka om MSB hade varit mer förberett på hur kommunerna reagerade på den inledande information som de fick. I en sådan dialog, menar utvärderingen, hade MSB emellertid inte haft några befogenheter att diskutera alternativa finansieringslösningar. Utvärderingen menar vidare att det är sannolikt att det hade underlättat för MSB att utveckla dialogen med kommunerna om en högre företrädare hade deltagit från MSB. Det hade, om inte annat, haft ett symbolvärde. Samtidigt menar utvärderingen att det mest centrala var att kommunerna fick relevant och korrekt information om ersättningssystemet.

Vad gäller MSB:s informationsarbete i övrigt och MSB:s ersättningshandläggning har utvärderingen inte kunnat konstatera att kommunerna eller MSB:s olika funktioner skulle ha haft några motsatta förväntningar på verksamheten. Utvärderingen har inte heller kunnat finna att MSB:s olika funktioner ställer några förväntningar på sig själva eller på andra funktioner som skulle avvika från bedömningsgrunden.

Utifrån de observationer som gjorts och de slutstatser som dragits lämnar utvärderingen de rekommendationer som redovisas nedan.

- **Upprätthålla förmåga.** Upprätthåll och anpassa efter omvärldsförändringar den förmåga för ersättningshantering som MSB har idag. Det innebär bl.a. att hantera den sårbarhet som det innebär att vissa ämnesmässiga kunskaper inom juridik och handläggning för ersättningshantering är samlade hos relativt få individer inom MSB.
- **Kommunikation.** Stärk kommunikationsförmågan avseende att hantera kommuners reaktion på information om hur det ordinarie ersättningssystemet är uppbyggt.
- **Dokumentationsstöd.** Utveckla ett redovisningssystem för kommunernas ansökan och dokumentation gällande ersättningsärenden som överensstämmer med skrivningarna i sådana allmänna råd som MSB utarbetat.

2. Inledning och metodik

2.1 Bakgrund

Avdelningen för utvärdering och lärande vid MSB fick under hösten 2014 i uppdrag av myndighetens ledning att utvärdera MSB:s arbete under den stora skogsbranden som drabbade Västmanland under sensommaren 2014. Utvärderingen delades upp i ett huvudprojekt och två delprojekt¹:

- 1) Huvudprojektet avsågs omfatta MSB:s stödjande arbete i samband med branden. Utvärderingen skulle omfatta tiden från att MSB först fick vetskap om branden tills arbetet i särskild organisation upphör. Datum för slutrapport senast den 31 maj 2015.
- 2) Delprojekt 1 avsåg MSB:s hantering av statliga ersättningar till kommunerna. Slutrapport senast 18 juni 2015.
- 3) Delprojekt 2, kartläggning och analys av den bild som skapades i media om MSB:s arbete, var av annan karaktär än en utvärdering av det egna arbetet och beslutades genomföras som ett särskilt delprojekt under ledning av VS-KOMM. Slutrapport senast 31 mars 2015.

Denna utvärdering avser delprojekt 1 (MSB:s hantering av ersättningar till kommunerna). De två övriga uppdragen har redovisats separat.

2.2 Syfte

Syftet med utvärderingen är att bidra till ett lärande som stärker MSB:s förmåga att hantera ersättningsärenden vid större händelser i framtiden.

2.3 Målgrupp

Primär målgrupp för utvärderingen är MSB:s ledning. Sekundära målgrupper är de funktioner vid MSB som arbetar operativt med ersättningsärenden, samt de som har en roll att spela för förmågehöjande förberedande åtgärder.

2.4 Avgränsningar

Utvärderingen avser endast ersättningar till kommuner. Med det avses två typer av kostnader:

- Sådana kostnader som drabbade och hjälpande kommuner framställde som ersättningsanspråk till MSB.

¹ Projektplan - Utvärdering av MSB:s arbete i samband med skogsbranden i Västmanland 2014, MSB, oktober 2014

- Sådana kostnader som drabbade kommuner vanligtvis får ligga ute med – men som MSB i samarbete med Länsstyrelsen i Västmanland i detta fall valde att ersätta direkt (se stycke 4.4)

Det ligger vidare inte inom utvärderingen att bedöma det aktuella systemet för statlig ersättning.

2.5 Utvärderingsfrågor

Utvärderingen svarar på följande frågor avseende ersättning:

MSB arbete

- 1) Har MSB hanterat ersättningsfrågorna på ett erforderligt sätt i samband med branden?
- 2) Vilka styrkor och svagheter i förmåga och förberedelser kan identifieras?

Förväntningar

- 3) Stämmer MSB:s egen tolkning av sitt uppdrag och de externa aktörernas förväntningar överens med MSB:s uppdrag?

2.6 Utvärderingsramverk

Ett utvärderingsramverk ligger till grund för utvärderingen. Ramverket består av komponenterna krav, förberedelser, förmåga, ersättningshantering, verksamhetsmål och förväntningar – vilka alla relaterar till varandra.

Som bas i ramverket ligger kraven. Genom att applicera kraven på de andra komponenterna skapas en bedömningsgrund. Ramverket inbjuder till analys genom att relatera de observerade förberedelserna, förmågan, ersättningshanteringen, verksamhetsmålen och förväntningarna till bedömningsgrunden. Ramverket inbjuder också till en relevansbedömning av kraven.

Nedan visas ramverket i grafisk form (se Figur 1), men först beskrivs ramverkets olika komponenter. Utvärderingsramverket är kompatibelt med den tankemodell som MSB utarbetat för att beskriva området samhällsskydd och beredskap².

Utvärderingsramverkets komponenter

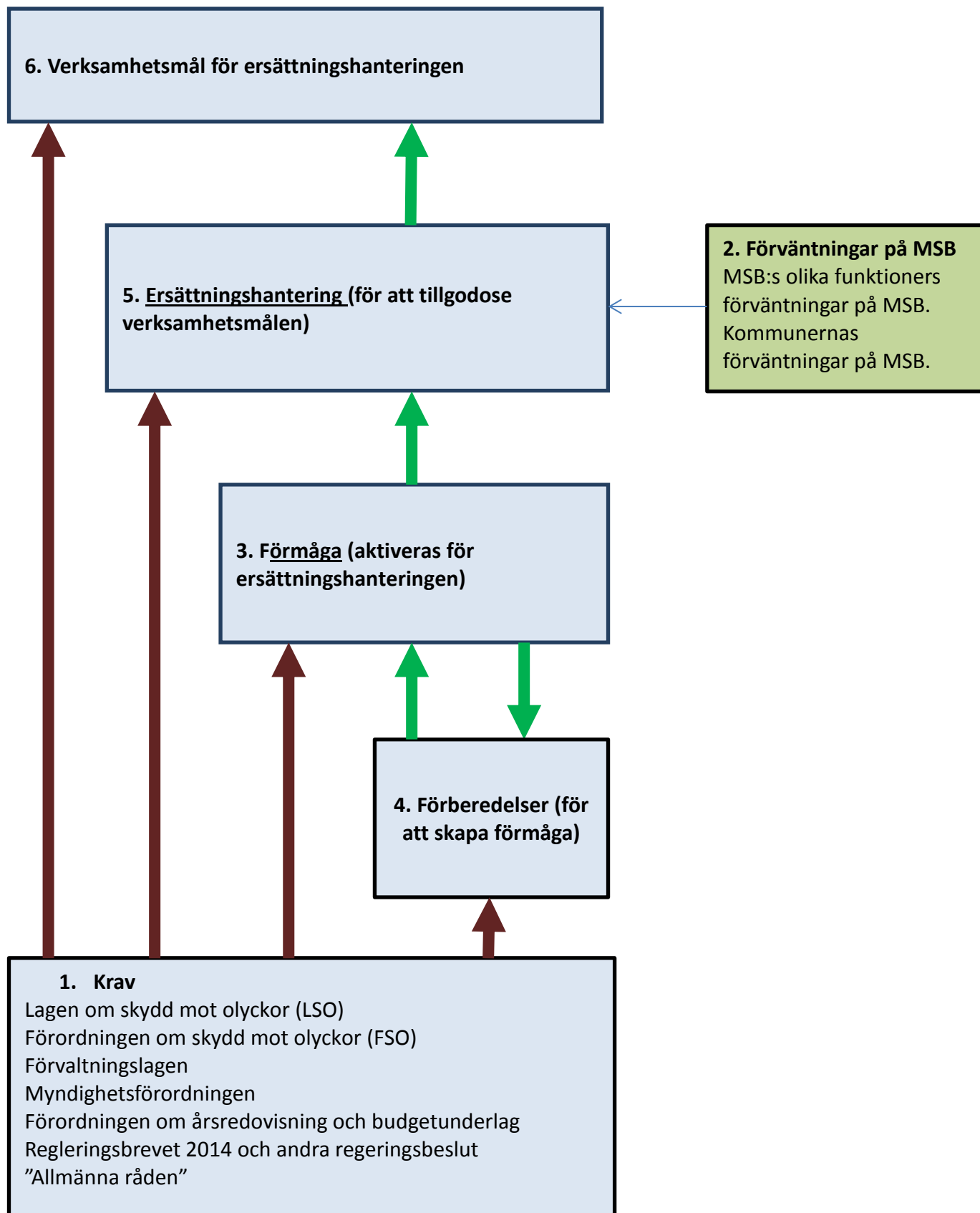
Komponent 1 - Krav

Utvärderingsramverket utgår från de krav som ställs på MSB för ersättningshantering. Kraven framgår framförallt av lagen om skydd mot olyckor (LSO), förordningen om skydd mot olyckor (FSO), förvaltningslagen, myndighetsförordningen, förordningen om årsredovisning och budgetundelag, regleringsbrev och de allmänna råden. När kraven appliceras på de andra delarna av utvärderingsramverket framkommer en *bedömningsgrund*. Bedömningsgrunden ligger som grund för de bedömningar som gjorts inom utvärderingen.

Det har följaktligen ingått som en central del av utvärderingsarbetet att skapa en bedömningsgrund för att med den som utgångspunkt bedöma det operativa arbetet med

² Beskrivning av området samhällsskydd och beredskap, MSB, 18 mars 2013.

Figur 1: Utvärderingsramverk



ersättningshanteringen, liksom för att bedöma MSB:s förmågor, förberedande arbete och måluppfyllelse.

Komponent 2 – Förväntningar

För att klargöra om kommunerna och MSB:s olika funktioner har samstämmiga förväntningar på MSB eller inte i arbetet med ersättningshantering, och i vilken grad som förväntningarna sammanfaller med bedömningsgrunden, ingår *förväntningar på MSB* som en del i utvärderingsramverket.

Komponent 3 – Förmåga

Med förmåga avses alla de olika typer av förmågor som krävs för att MSB ska kunna möta alla de olika krav på ersättningshanteringen som bedömningsgrunden ställer. För utvärderingen har det därför ingått att relatera bedömd faktisk förmåga till den förmåga som bedömts vara behövlig för att möta bedömningsgrundens krav. Begreppet förmåga är uppdelat i de fem delområdena ledarskap/ledning, samverkan, kommunikation, kunskap och resurser.

Komponent 4 – Förberedelser för att stärka förmåga

Med förberedelser avses alla de åtgärder som krävs för att stärka (alternativt upprätthålla) MSB:s förmågor. Exempel på förberedelser kan vara eget utvecklingsarbete, utbildningar, upprätta nätverk, utarbetande av vägledningar, etc.

För att förberedande aktiviteter ska kunna komma till stånd krävs viss förmåga, t.ex. kunskap och resurser. Detta illustreras av den pil som går från komponent 3 till komponenten för förberedelser.

Komponent 5 – Ersättningshantering

Med ersättningshantering avses de faktiska aktiviteterna. De har i utvärderingen delats upp i två delar. MSB:s arbete med information respektive handläggning. Ersättningshanteringen är helt avhängig MSB:s förmågor. Om MSB t.ex. har förmågan ”god kunskap” kan man förvänta sig att detta manifesteras i verksamheten under händelsen. Finns ”god samverkansförmåga” bör även detta visa sig i skarpt läge, o.s.v.. Givetvis gäller det motsatta för bristfälliga förmågor.

Det är viktigt att ta hänsyn till att de olika förmågornas förutsättningar att manifesteras i det faktiska arbetet under en händelse även är ömsesidigt beroende av varandra.

Komponent 6 - Verksamhetsmål

Ersättningshanteringen (komponent 5) ska enligt utvärderingsramverket syfta till att uppnå verksamhetsmål. De bör härledas från lagstiftning, förordningar, föreskrifter, allmänna råd, riktlinjer, m.m. (d.v.s. bedömningsgrunden beskriven i komponent 1).

2.7 Datainsamling och förankring

Datainsamling har skett genom intervjuer och dokumentstudier. Totalt intervjuades 13 personer under perioden mars till maj 2015. De som intervjuades var representanter från MSB, Länsstyrelsen i Västmanland, fyra räddningstjänster och Riksrevisionen. Av bilaga 2 framgår studerade dokument och intervjuförteckning.

I maj distribuerades ett utkast på utvärderingsrapporten för s.k. faktagranskning till dem som intervjuats. Av dessa återkom sju med kommentarer. Efter faktagranskningen blev ett utkast på rapporten föremål för intern beredning. Fyra av MSB:s fem avdelningar återkom med återkoppling. Därefter presenterades utvärderingen för avdelningsledningen för Avdelningen för utvärdering och lärande. Slutredovisningen genomfördes i juni månad för MSB:s ledning.

2.8 Rapportens disposition

Rapporten fortsätter i följande kapitel med att beskriva bedömningsgrunden för statlig ersättning. Identifierade krav har där applicerats på utvärderingsramverkets olika komponenter.

I det följande kapitel 4 ges en sammanfattande beskrivning av brandförloppet, regeringens åtgärder, MSB:s organisering av arbetet och ersättningshanteringen. Till stora delar är beskrivningen kronologisk.

I kapitel 5 presenteras bedömningen av MSB:s ersättningshantering, förmågor, förberedelser och förväntningar.

En uppföljning görs i kapitel 6 av de rekommendationer som 2014 presenterades i en tidigare utvärdering och som bl.a. rörde ersättningshantering vid MSB.

Med utgångspunkt i bedömningarna i kapitel 5 lämnar utvärderingen i rapportens sjunde kapitel slutsatser och svar på utvärderingens tre utvärderingsfrågor. Där görs också en bedömning av uppfyllelsen av verksamhetsmålen. I ett avslutande stycke lämnar utvärderingen rekommendationer.

2.9 Projektgrupp

Utvärderingen har genomförts av Mats Alentun (projektledare) från Enheten för lärande av olyckor och kriser, MSB.

3. Bedömningsgrund för statlig ersättning

Nedan presenteras bedömningsgrunden för statlig ersättning i vilken LSO, FSO, regeringsbeslut, förvaltningslagen, myndighetsförordningen och de allmänna råden har en framträdande roll. Först lämnas en beskrivning av de grundläggande bestämmelserna.

3.1 Grundläggande bestämmelser

Drabbade kommuner

Om en räddningsinsats i kommunal räddningstjänst har medfört betydande kostnader, har kommunen rätt till ersättning av staten för den del av kostnaderna som överstiger en självrisk. En förutsättning för rätt till ersättning är att kostnaderna är direkt hänförliga till räddningsinsatsen³. Självrisk utgörs av ett belopp som motsvarar 0,02 procent av det sammanlagda skatteunderlaget som står till kommunens förfogande året före det år då kostnaderna uppkommit⁴.

Stödande kommuner

Om en kommun har medverkat i en annan kommuns räddningstjänst, har kommunen rätt till skälig ersättning av den andra kommunen⁵.

MSB

Frågor om ersättning ska prövas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.⁶ Tillsynsenheten på MSB är den enhet som har ansvaret för att hantera ersättningsärenden.⁷

Enligt regleringsbrevet för 2014 disponerade MSB vid budgetårets ingång en anslagspost på totalt 21 080 000 kronor för ersättningar⁸. I en ändring av regleringsbrevet den 14 augusti 2014, under pågående skogsbrand, lades ett villkor till anslagsposten som medgav att den kunde överskridas med högst 250 000 000 kronor⁹.

Allmänna ersättningsprinciper

I Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (hädanefter "allmänna råden") har myndigheten

³ 7 kap. 3 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

⁴ 7 kap. 2 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor

⁵ 7 kap. 1 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

⁶ 7 kap. 3 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor

⁷ Arbetsordning för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap - Bilaga 1, s. 22, MSB, 2013-12-17

⁸ Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap - Villkor för anslag 2:3 ap.2 Ersättning för räddningstjänst m.m., regeringen, 2013-12-19

⁹ Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, regeringen, 2014-08-14

(”föregångaren” till MSB) låtit meddela de allmänna råd och kommentarer som gäller för statlig ersättning.¹⁰ Ett utdrag av de allmänna råden och kommentarerna framgår av bilaga 1.

3.2 Verksamhetsmål

Utifrån LSO, de allmänna råden, förvaltningslagen och myndighetsförordningen, förordningen om årsredovisning och budgetunderlag kan verksamhetsmålen för ersättningshantering identifieras.

LSO och de allmänna råden

Enligt LSO är avsikten med ersättning till kommuner att ge kompensation för de faktiska kostnader som kommunen haft för en genomförd räddningsinsats.¹¹ För bedömningarna av vad som är att betrakta som *faktiska* kostnader ska MSB följa de allmänna råden.

Ett verksamhetsmål kan, med utgångspunkt i LSO och de allmänna råden, därför formuleras som:

- MSB har gett kommuner kompensation för de faktiska kostnader som de haft för en genomförd räddningsinsats.

Förvaltningslagen, myndighetsförordningen och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag

Enligt förvaltningslagen ska varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet¹².

Förvaltningslagen anger vidare att varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen skall myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Även på andra sätt skall myndigheten underlätta för den enskilde att ha med den att göra¹³.

Myndighetsförordningen slår fast att verksamheten ska bedrivas *effektivt* och enligt *gällande rätt*. Ansvarig myndighet ska också *hushålla* väl med statens medel¹⁴.

Förordningen om årsredovisning och budgetunderlag anger att årsredovisningen ska ge en rättvisande bild av verksamheten och att årsredovisningen skall upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed¹⁵.

¹⁰ Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (SRVFS 2004:11), 23 juni 2004

¹¹ Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (SRVFS 2004:11), s. 6

¹² Förvaltningslagen (1986:223) 4 §

¹³ Förvaltningslagen, 7 §

¹⁴ Myndighetsförordningen (2007:515), 3 §

¹⁵ Förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, 5 -6 §

Verksamhetsmål kan, med utgångspunkt i förvaltningslagen, myndighetsförordningen och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag, därför formuleras som:

- Kommuner har så snabbt och enkelt som möjligt fått upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov.
- Ersättningsärendena har handlagts så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersatts.
- Ersättningsärendena har hanterats enligt gällande rätt.
- Utbetalda ersättningar har redovisats på ett rättvisande sätt

3.3 MSB:s ersättningshantering

Enligt utvärderingsramverkets logik krävs *erforderlig* ersättningshantering för att uppnå verksamhetsmålen enligt ovan. Krav ställs alltså på MSB att i den operativa verksamheten med ersättningshantering följa LSO, de allmänna råden, förvaltningslagen, myndighetsförordningen och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag så att de mål som kan härledas från dem blir uppnådda.

3.4 MSB:s förmåga

Inga specifika krav ställs på MSB:s förmåga för att arbeta med ersättningshantering. Enligt utvärderingsramverkets logik krävs dock *erforderlig* förmåga för att kunna utföra ersättningshanteringen enligt ovan.

3.5 Förberedelser

Inte heller några specifika krav ställs på MSB:s förberedande arbete för att stärka förmåga för att hantera ersättningsärenden. Enligt utvärderingsramverkets logik bör emellertid MSB i mån av behov vidta förberedande aktiviteter för att säkerställa att *erforderlig* förmåga finns för att kunna utföra en tillfredsställande ersättningshantering.

3.6 Kommunernas verksamhet

MSB är ensamt föremål för den föreliggande utvärderingen, men för att sätta MSB:s roll för ersättningshanteringen i ett sammanhang ges här även en beskrivning av kommunernas roll. I utvärderingstekniska termer är kommunerna en stödjande aktör för att MSB, den ansvarige aktören, effektivt ska kunna driva den operativa verksamheten och uppnå verksamhetsmålet.

För ersättningsärendena ska kommunerna följa de allmänna råden¹⁶. Där anges bl.a. att:

- Ansökan om ersättning ska sändas så snart som möjligt

¹⁶ Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (SRVFS 2004:11), sid. 13-14

- Särskilda handlingar som på olika sätt beskriver och styrker uppgifterna om insatsen ska bifogas
- Ansökan bör göras enligt särskilda rutiner i datorprogrammet ORÄDD

4. Händelseförloppet

I detta kapitel ges en övergripande beskrivning av de skeenden som har bäring på ersättningshanteringen. Till stora delar är beskrivningen kronologisk.

4.1 Brandförloppet

Skogsbranden startade torsdagen den 31 juli 2014 i samband med markberedning nordost om Seglingsberg i Surahammars kommun, nära gränsen till Sala kommun. Under de närmsta dagarna lyckades inte räddningstjänsten att få kontroll över branden, och under måndagen den 4 augusti skedde en mycket kraftig brandspridning åt nordväst. Under denna eftermiddag brann omkring två tredjedelar av den sedan totalt avbrunna ytan på cirka 13 100 hektar¹⁷.

Under förmiddagen den 5 augusti tog Länsstyrelsen över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten i berörda kommuner och utsåg en person från Södertörns brandförsvarsförbund till räddningsledare för insatsen.¹⁸

Skogsbranden blev en av de allra största i Sverige i modern tid. Själva räddningsinsatsen pågick fram till den 11 september 2014 då räddningsledaren avslutade insatsen.¹⁹

Under branden omkom en person och två personer skadades allvarligt. Totalt 71 byggnader skadades eller förstördes och omkring 1000 personer och närmare 2000 tamdjur evakuerades undan branden. Stora arealer med produktiv skogsmark, cirka 9 600 hektar, blev ödelagda. Totalt blev cirka 1,4 miljoner skogskubikmeter virke skadat varav 1,3 miljoner skogskubikmeter på den produktiva skogsmarken.²⁰

Brandområdet fördelade sig på fyra kommuner i Västmanlands län: Surahammar, Fagersta, Norberg och Sala. De ansvariga räddningstjänsterna för de drabbade kommunerna var Mälardalens Brand- och Räddningsförbund (Surahammar), Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund (Fagersta och Norberg) och Räddningstjänsten Sala-Heby (Sala).

Insatsen kom att involvera ett stort antal organisationer, myndigheter och enskilda personer. Inledningsvis styrdes räddningsinsatsen från en ledningscentral förlagd till Ramnäs i direkt anslutning till det brandhärjade området. Senare flyttades ledningscentralen till Länsstyrelsen Västmanland i Västerås. Totalt deltog 88 räddningstjänster från stora delar av landet, och både utländskt flyg från Frankrike och Italien, samt helikoptrar från Norge, kom att bistå i räddningsarbetet.

Flertalet privata företag blev också engagerade, bl.a. för att bistå med utrustning och personal för själva räddningsarbetet, men också för att tillhandahålla lokaler och logi. En stor del av de enskilda personerna blev engagerade genom frivilliggrupper.

¹⁷ Observatörsrapport - Skogsbranden i Västmanland 2014, MSB798 - februari 2015

¹⁸ Övertagande av ansvar för räddningstjänsten i Sala kommun, Mälardalens Brand- och räddningsförbund samt Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund samt förordnande av räddningstjänstansvarig och räddningsledare, Länsstyrelsen Västmanlands län, Beslut, 2014-08-05

¹⁹ Observatörsrapport - Skogsbranden i Västmanland 2014, MSB798 - februari 2015

²⁰ Observatörsrapport - Skogsbranden i Västmanland 2014, MSB798 - februari 2015

4.2 Uppstart

Branden tog sin start i Surahammars kommun, och de första frågorna från stödande leverantörer rörande fakturering ställdes till Mälardalens Brand- och Räddningsförbund (MBR) redan måndagen den 4 augusti. Det var samma dag som branden eskalerade. Fram till dess hade MBR gjort bedömningen att man, med Västerås kommun som stöd, skulle klara av att ligga ute med beloppen innan man fått ersättning av staten, men då branden började skena insåg man att det inte längre skulle vara möjligt.

På MSB:s tillsynsenhet i Karlstad, den ansvariga enheten för ersättningsärenden, fick man fredagen den 1 augusti meddelande från myndighetens TIB²¹ om branden. Informationsdelgivningen följde gällande rutin.

Enhetens sakkunnige för ersättningsfrågor vid skogsbränder kontaktade på eftermiddagen Räddningstjänsten Sala-Heby via e-mail för att höra om de hade några frågor om ersättning. Bakgrunden till att endast Sala-Heby kontaktades var att den sakkunnige uppfattat det som att de var räddningsledare för hela insatsen. I själva verket drevs inledningsvis två parallella räddningsinsatser. Förutom den insats som Sala-Heby ledde (och som omfattade Sala kommun) ledde MBR en insats som omfattade Surahammars kommun.

Senare på kvällen blev den sakkunnige kontaktad av räddningschefen för Sala-Heby. Den sakkunnige påminde då i allmänna termer om hur ersättningssystemet är uppbyggt, bl.a. att kommunerna kan eftersöka ersättning först efter det att utbetalningar till personal, leverantörer m.fl. gjorts. Den sakkunnige gav också råd om att förbereda administration och dokumentationsrutiner. Efter helgen, måndagen den 4 augusti, skickade den sakkunnige ett e-mail till säkerhetssamordnaren i Surahammar. Bakgrunden var att den sakkunnige fått information om att även MBR ledde en insats. Ingen kontakt blev emellertid upprättad med säkerhetssamordnaren.

Senare under samma vecka tog MSB:s sakkunnige telefonledes kontakt med ekonomerna i de fyra drabbade kommunerna. Dessa informerades i korthet om hur ersättningssystemet ser ut med eftersökning och att räntekostnader inte ersätts²², och att situationen därför kan komma att innebära en finansiell påfrestning för kommunerna. Den sakkunnige nämnde att det inte kan uteslutas att ersättningsfrågan därför kan bli en kommunal-politisk fråga. Den sakkunnige hade ett tidigare ersättningsärende i färskt minne (ersättning till Tjörns kommun i samband med ett oljepåslag), och ville försäkra sig om att kommunerna i detta fall hade huvuddragen klara för sig i ett så tidigt skede som möjligt.

Parallellt med den sakkunniges kontakter med kommunerna fick MBR:s räddningschef onsdagen den 8 augusti tillfälle att träffa MSB:s generaldirektör på ledningscentralen i Ramnäs. Räddningschefen tog då upp frågan om ersättningssystemet och nämnde att ”något borde göras åt det”, men inga alternativa lösningar diskuterades. Många andra akuta frågor hanterades vid detta tillfälle.

Under samma vecka hade en av MSB:s controllers börjat engagera sig i ersättningsfrågorna. Han kommunicerade med MSB:s sakkunnige och förstod tidigt att det skulle bli stora finansiella påfrestningar för kommunerna och att anslaget inte skulle räcka. Som följd tog han kontakt med

²¹ Tjänsteman i Beredskap

²² Räntekostnader hanteras inte specifikt i de allmänna råden, men frågan har behandlats i en dom i länsrätten (mål nr 1084-97) som slog fast att det inte finns något författningsstöd för att ränta ska utges som komplement till ersättning för räddnings- saneringsinsatser.

Försvarsdepartementet för att göra dem uppmärksamma på anslaget begränsning och lämnade förslag på hur man skulle kunna få fram mer finansiella medel i systemet. Även MSB:s ekonomichef blev informerad om att det förmodligen skulle uppstå brist på anslaget. Under de närmaste veckorna kom kontrollern sedan att ha löpande kontakt med Regeringskansliet.

Informationsmöte i Sala

Under tiden tog Sala kommun och MSB:s sakkunnige initiativ till att ordna ett informationsmöte för att låta MSB informera de fyra drabbade kommunerna om ersättningssystemets utformning. Mötet hölls förmiddagen den 8 augusti i stadshuset i Sala. Ekonomer och kommunalråd från samtliga de fyra drabbade kommunerna, representanter från räddningstjänsterna och Länsstyrelsen Västmanland deltog vid mötet. MSB:s sakkunnige deltog som den ende representanten från MSB och beskrev ersättningssystemets uppbyggnad. Han tog upp ämnen som självrisk och betydelsen av dokumentation. Den sakkunnige nämnde även att MSB:s anslag på cirka 21 miljoner kronor antagligen inte skulle vara tillräckligt för att efter prövning finansiera alla godkända ersättningskrav, och att anslaget endast skulle kunna utökas i samband med riksdagens hantering av nästkommande budgetproposition. Kommunerna informerades också om att kostnader som inte går att direkt hänföra till räddningsinsats inte är ersättningsbara.

För flera deltagare kom det som en obehaglig överraskning att systemet innebär att de enskilda kommunerna endast kan eftersöka ersättning i efterhand, att MSB:s anslag var så begränsat och att inte alla kostnader som följd av branden var ersättningsgilla. Kommunerna gjorde bedömningen att de omöjligt skulle kunna klara av den påfrestning på likviditeten som detta skulle innebära, och de ogillade att räntekostnader inte var ersättningsgilla. Dessutom såg de stora praktiska problem framför sig med att dela upp kostnaderna mellan de fyra kommunerna – och att därefter göra eftersökning.

Stämningen på mötet blev som följd spänd och kommunalråden krävde av MSB:s sakkunnige att presentera något alternativ till det rådande systemet. Den sakkunnige gjorde emellertid bedömningen att han inte hade något annat mandat än att återge hur ersättningssystemet rätt och slätt är utformat. Kommunerna upplevde som följd MSB som ”fyrkantigt” som inte kunde presentera någon alternativ lösning eller ge något slags råd. Kommunalråden bedömde då att mötet inte hade mer att erbjuda och lämnade mötet innan det var avslutat.

Efter kommunalrådets utgång fortsatte de kvarvarande mötesdeltagarna med att arbeta fram prognoser över de totala kostnaderna för räddningsinsatsen. Mötet kom fram till en uppskattning på cirka 100 miljoner kronor.

I direkt anslutning till att kommunalråden lämnade informationsmötet gjorde kommunalrådet i Norberg uttalanden till media där hon uttryckte sin besvikelse över ersättningssystemets utformning. Till Aftonbladet uppgav hon:

- ”Jag blev jättearg. Vi kom överens om att det ger oss inget att sitta på mötet. Det här är en räddningsinsats som kostar bara med helikopter och markfolk, brandmän, i grova drag fem miljoner kronor per dygn och vi är nu inne på åttonde dygnet. Vi har ingen skattekipa att ösa ur”²³.

²³ Aftonbladet, 9 augusti 2014.

Även försvarsministern uttalade sig senare under dagen för media. Det var tydligt att hon tagit intryck av kommunernas reaktion på hur ersättningssystemet är uppbyggt. För Aftonbladet uppgav hon samma dag som informationsmötet hade hållits:

- ”Jag vill vara väldigt tydlig: kommunerna ska få den ersättning de behöver”²⁴.

4.3 Regeringens åtgärder

Under helgen den 9-10 augusti bereddes ersättningsfrågan i Regeringskansliet. Räddningsledaren gav samtidigt räddningscheferna i uppdrag att göra uppskattningar av kostnaderna för räddningsinsatsen. Även MSB ombads att göra en prognos. MSB:s planeringsdirektör tillsammans med kontrollern och en sakkunnig prognostiserade kostnaderna till 150 miljoner kronor, vilket framfördes till Regeringskansliet.

Pressmeddelande

Måndagen den 11 augusti lät regeringen meddela genom ett pressmeddelande att de skulle skjuta till finansiella medel med anledning av branden. Regeringen aviserade även andra initiativ. De aviserade åtgärderna var i sin helhet²⁵:

- 1) ”Staten säkrar att kostnader för kommunal räddningstjänst täcks genom att 250 miljoner kronor tillförs anslaget för ersättning till kommunal räddningstjänst.
- 2) 50 miljoner kronor avsätts för att kunna ge de berörda kommunerna ersättning för kostnader med nära koppling till räddningstjänst.
- 3) Betala kostnaden för utländskt brandflyg direkt genom MSB istället för att kommunerna faktureras beloppet.
- 4) Lämna bidrag till skadade vägar.
- 5) Reducera dieselskatten för skogsmaskiner i det berörda området för att underlätta avverkning. De fordon som omfattas är traktorer, motorredskap och terrängmotorfordon.
- 6) Pröva möjligheterna att införa ett tillfälligt stöd för biobränsle från området. Regeringen kommer att återkomma med den närmare utformningen, vilken också behöver prövas mot EU:s statsstödsregler.
- 7) Se över möjligheten att kunna ersätta kostnader som uppstått för bland annat evakuering av djur och som inte täcks av försäkring. Dialog med Skogstyrelsen för att säkerställa att beslut om avverkning inom området kan fattas skyndsamt”.

Av de sju stödåtgärderna hade punkt ett och tre direkt bäring på MSB:s arbete med att lämna statlig ersättning till kommunerna.

²⁴ Aftonbladet, 9 augusti 2014.

²⁵ Pressmeddelande – Finansdepartementet, Försvarsdepartementet och Landsbygdsdepartementet, den 11 augusti 2014: <http://www.regeringen.se/sb/d/18796/a/244442>

Regeringsbeslut

På regeringssammanträdet torsdagen den 14 augusti fattades genom två regeringsbeslut de formella besluten om stödåtgärderna. Det ena regeringsbeslutet var riktat till MSB och innebar två anslagsförändringar²⁶:

- MSB medgavs att överskrida anslag 2:3 Ersättning till räddningstjänst m.m., anslagspost 2, med högst 250 miljoner kronor. Syftet med dessa tillförda medel var att säkra kostnadsersättningarna för kommunal räddningstjänst.
- MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap omfördelades och 110 miljoner kronor ställdes till Länsstyrelsens disposition.

Genom att omfördela beloppet till Länsstyrelsen behövdes inget överskridande på anslaget, men det innebar också att det belopp som MSB disponerade på anslaget minskade med samma belopp. Avsikten var emellertid att beloppet skulle återföras till MSB i samband med budgetpropositionen i december, vilket också skedde. Det totala beloppet på 110 miljoner kronor fördelades på tre områden. De villkor som ställdes på Länsstyrelsen för varje del, vilket skedde genom ett särskilt regeringsbeslut²⁷, var:

1. ”Högst 50 000 000 kronor får användas av Länsstyrelsen i Västmanlands län i enlighet med särskilt regeringsbeslut, för att hantera utbetalning till kommunerna Fagersta, Norberg, Sala och Surahammar för kostnader som uppkommit direkt till följd av den skogsbrand i Västmanlands län som började den 31 juli 2014”.

Under denna post ålades Länsstyrelsen att betala ut ett engångsbelopp på 2 miljoner kronor till respektive kommun. Ersättningar därutöver skulle utbetalas efter ansökan från respektive kommun. De kostnader som regeringen avsåg kunde ersättas var t.ex. för kriskommunikation, krisledning, evakueringskostnader, eftersläckningsarbete, socialtjänst samt vissa former av psykosocialt stöd till enskilda som drabbats av branden. Kostnader som avsåg räddningstjänst eller rymdes inom andra ersättningssystem skulle däremot inte ersättas. Inte heller skulle kostnader för att rädda egen egendom, skadestånd, återplantering av skog samt räntekostnader för belåning med anledning av branden ersättas med dessa medel.

2. Högst 10 000 000 kronor får användas av Länsstyrelsen i Västmanlands län för att hantera myndighetens kostnader som uppkommit direkt till följd av skogsbranden i Västmanlands län.
3. Högst 50 000 000 kronor får användas av Länsstyrelsen i Västmanlands län för eventuella kostnader med anledning av efterarbetet till följd av skogsbranden i Västmanlands län.

4.4 Organisering

Regeringens beslut innebar att ersättningssystemet förändrades. Istället för att behöva vänta på att ytterligare medel tillfördes anslaget så kunde MSB överskrida anslaget med upp till 250

²⁶ Regeringsbeslut, Fö2014/1394/SSK, 14 augusti 2014

²⁷ Regeringsbeslut, S2014/5966/SHÖ (delvis), 14 augusti 2014

miljoner kronor för att omgående efter beslut effektuera utbetalningarna. Fakturorna för utländskt brandflyg skulle även ställas till MSB direkt, utan att gå via kommunerna.

Både MSB och Länsstyrelsen uppfattade också att regeringen förväntade sig att de skulle understödja kommunerna i så hög grad som möjligt, bl.a. att så långt som möjligt låta kommunerna slippa fakturahanteringen.

Direktbetalning och samordning MSB och Länsstyrelsen

I direkt anslutning till regeringens pressmeddelande från måndagen den 11 augusti började planeringsdirektören och kontrollern att skissa på olika förslag att organisera arbetet. I mitten av veckan, den 13 augusti, passade MSB och Länsstyrelsen på att ha ett eget möte i Ramnäs innan de skulle träffa representanter från de drabbade kommunerna och räddningsledningen. Från Länsstyrelsen var bl.a. landshövdingen, länsrådet och enhetschefen för stöd och utveckling närvarande, från MSB bl.a. generaldirektören.

MSB och Länsstyrelsen resonerade under mötet kring olika lösningar för att utifrån de nya förutsättningarna organisera arbetet med ersättningshanteringen, och det blev överenskommet att Länsstyrelsen skulle bistå i arbetet. Då de två myndigheterna direkt därpå träffade kommunerna kunde de i stora drag presentera ett överenskommet upplägg för kommunerna. En viktig del i upplägget var att MSB och Länsstyrelsen åtog sig att handlägga och ersätta de stödjande kommunernas och andras ersättningsanspråk **direkt** – istället för att de skulle behöva kräva ersättning från de drabbade kommunerna.

Ersättningarna delades upp i fem kategorier. Länsstyrelsen åtog sig att handlägga den kategori som avsåg sådana kostnader för räddningsinsatsen som inte var direkt hänförliga till kommunernas *egna* deltagande – och som inte heller avsåg logi m.m. för räddningsledningen i Ramnäs eller utländska flyg och helikoptrar. I huvudsak innebar denna kategori betalningskrav för räddningsinsats från privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer. Istället för att dessa skulle vända sig till kommunerna med sina betalningskrav skulle betalningskraven skickas direkt till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen skulle då omgående kunna ersätta de kostnader som blivit godkända, och sedan löpande rekvirera bidrag från MSB.

En anledning till att Länsstyrelsen åtog sig att hantera fakturorna var bedömningen att det annars skulle ha varit svårt att hantera fakturorna på respektive kommun och få säkerhet i hanteringen. En rädsla fanns att inte kunna säkerställa att samma företag eller person skickade ersättningsanspråk till flera kommuner. Genom Länsstyrelsens insats skulle det inte heller längre vara nödvändigt att fördela kostnaderna för fakturorna mellan de olika kommunerna, vilket en tillämpning av de allmänna råden annars hade inneburit, och som hade inneburit ett administrativt mödosamt arbete. Kommunikationsmässigt bedömde man också att det skulle ha varit svårt att informera de ersättningsberättigade vart de skulle skicka sina ersättningsanspråk. Sammantaget bedömde man att dessa fördelar skulle skapa gynnsamma förutsättningar för en skyndsam hantering.

Tack vare de belopp som regeringen gjort disponibla skulle Länsstyrelsen dessutom kunna ha likvida medel tillgängliga för att under en period ligga ute med de ersatta beloppen. Med stöd från de finansiella medlen kunde Länsstyrelsen också finansiera två extra resurser för ersättningshanteringen.

Länsstyrelsen förutsåg att det i hanteringen av ärendena skulle krävas betydande arbete med att få fakturorna verifierade. I det arbetet förutsåg man att kommunerna, men framförallt räddningsledningen från Södertörns brandförsvärsförbund, skulle få en viktig roll att spela.

De övriga fyra kategorierna hanterades direkt av MSB. En intern fördelning av handläggningsansvaret mellan olika enheter gjordes:

- Avdelningen för samordning och insats ålades att handlägga kostnaderna för de franska och italienska flygplan som hade deltagit i räddningsinsatsen.
- Ekonomienheten ålades att handlägga kostnaderna för de helikoptrar som hjälpt till att vattenbomba, samt kostnader för logi m.m. för räddningsledningen i Ramnäs.
- Tillsynsenheten ålades att handlägga kostnaderna för de kommuner och räddningstjänstförbund som deltagit i räddningsinsatsen, såväl de drabbade som stödjande kommunernas kostnader.

Istället för att de stödjande kommunerna skulle vända sig till kommunerna med sina betalningskrav skulle ersättningskraven istället skickas direkt till MSB. På så sätt avsåg man att avlasta de drabbade kommunerna från ersättningskraven från de stödjande kommunerna, samtidigt som det inte längre skulle vara nödvändigt att fördela kostnaderna mellan de olika kommunerna.

- Tillsynsenheten ålades även att fakturera kommunernas självrisk.

Särskilt för tillsynsenheten, men också för ekonomienheten, innebar ersättningshanteringen en betydande arbetsvolym under hösten. Ingen av enheterna gjorde emellertid bedömningen att extra personal skulle rekryteras för att bistå i hanteringen.

Internt beslut

Den 2 september fattade MSB:s överdirektör, med myndighetens planeringsdirektör som föredragande, beslut om att fastställa arbetsfördelningen ovan och att dessutom inrätta en särskild samordningsgrupp²⁸. Syftet med att inrätta gruppen var att skapa ett forum för att samordna beredningen av ersättningsfrågor och ansökningar inom MSB och vara en kontaktpunkt i förhållande till Länsstyrelsen. Det beslöts att tillsynsenheten, ekonomienheten, rättsenheten och controllerfunktionen skulle ingå i gruppen. Enligt beslutet skulle den ledas av tillsynsenheten.

I beslutet slogs också fast att anpassa de allmänna rådets schablonmässiga bestämmelser för ersättning för material. Syftet med anpassningen var att de kommuner som lämnat kvar material i insatsområdet skulle få en möjlighet att återanskaffa nödvändigt material för sin ordinarie beredskap.

I beslutet bestämdes vidare att hanteringen av utbetalningarna skulle anpassas i syfte att tillgodose såväl kraven på *intern kontroll* som *skyndsamhet* i handläggningen. I beslutet angavs att Länsstyrelsen, i första hand genom berörda räddningsledare, skulle stödja MSB med

²⁸ Beslut – Hantering av ersättning med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, dnr 2014-4055, 2 september 2014

kontrollen av fakturorna från andra än räddningstjänster. Även beslutet att stödjande kommuner skulle kräva ersättning direkt av MSB togs vid detta tillfälle.

I beslutet motiveras anpassningarna av att händelsen i många avseenden bedömdes vara en exceptionell händelse.

Redan innan det formella beslutet togs den 2 september hade vissa anpassningar till händelsen redan gjorts och samordningsgruppen hade börjat organiseras.

Redovisningstekniska frågor

För MSB:s ekonomienhet innebar förändringarna till viss del en redovisningsteknisk utmaning. Utmaningen bestod främst i att få konteringen att harmonisera med statsredovisningen och statsräkenskaperna, men det förändrade upplägget påverkade även momsredovisningen. Kontakt togs med Ekonomistyrningsverket (ESV) och tillsammans kunde en lösning utarbetas.

För att särskilja skogsbranden från övriga ersättningsärenden lades särskilda aktivitetskoder upp. Aktivitetskoderna följde de fem kategorierna (se ovan) samt att drabbade och stödjande kommuner i en av kategorierna särskiljdes genom separata aktivitetskoder.

Inkomna ärenden beslöts att inte hanteras enligt MSB:s ordinarie flöde i fakturahanterings-systemet. Anledningen var främst att man var rädd för att ärendena ”skulle fastna någonstans” och för att undvika förseningar. Det flöde som upprättades innebar bl.a. att ersättningsanspråk skulle skickas *direkt* till MSB istället för till den ordinarie faktureringsadressen. Det innebar att främst ekonomienheten och tillsynsenheten själva fick scanna fakturorna. De särskilda rutinerna för faktura- och rekvisitionshanteringen med anledning av skogsbranden dokumenterades i ett särskilt PM²⁹.

Information till kommunerna

Under ett möte med de drabbade kommunerna och räddningsledningen i Ramnäs den 13 augusti, då bl.a. MSB:s generaldirektör och landshövdingen deltog, kunde som tidigare nämnt de två myndigheterna presentera huvuddragen för hur ersättningshanteringen skulle organiseras. Några formella beslut hade MSB och Länsstyrelsen ännu inte fattat, men huvuddragen var redan utarbetade. Bl.a. nämndes vid mötet att de stödjande kommunerna skulle kunna eftersöka ersättning direkt hos MSB och att Länsstyrelsen skulle åta sig att granska och hantera ersättningskraven för räddningsinsatsen från andra aktörer än räddningstjänsterna. Kommunerna uttryckte denna gång sin tillfredsställelse med beskedet.

Inte långt därefter inbjöds de drabbade kommunerna till Länsstyrelsen i Västerås där mer detaljerad information om fakturahantering m.m. diskuterades. Även MSB deltog vid mötet i Västerås.

För att ännu mer detaljerat meddela både de drabbade och de stödjande kommunerna om villkoren för ersättning utarbetade MSB:s controller och den sakkunnige en anvisning. Den 1 september blev anvisningarna³⁰ fastställda och spreds till de drabbade kommunerna och till stödjande kommunerna med hjälp av en mailista som länsstyrelsen tillhandahöll. Några kommuner saknades i det första utskicket, men de hörde efterhand av sig och fick då

²⁹ Faktura-/rekvisitionshantering skogsbranden i Västmanland 2014, Ekonomienheten, 2014-09-15

³⁰ Information inför ansökan om ersättning för räddningstjänstkostnader med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, 2014-09-01, dnr 2014-4055

informationen. Motsvarande information lades också ut på MSB:s hemsida där även en mall i excel att använda för att dokumentera ersättningskraven lades till.

Vidare lade MSB upp en särskild mailadress där frågor kring ersättningshanteringen kunde ställas. För sina egna ärenden upprättade Länsstyrelsen också en mailadress för kommunernas frågor. Länsstyrelsen upprättade även ett särskilt telefonnummer till en supportfunktion riktad till dem som hade ersättningsanspråk.

4.5 Ersättningshandläggning

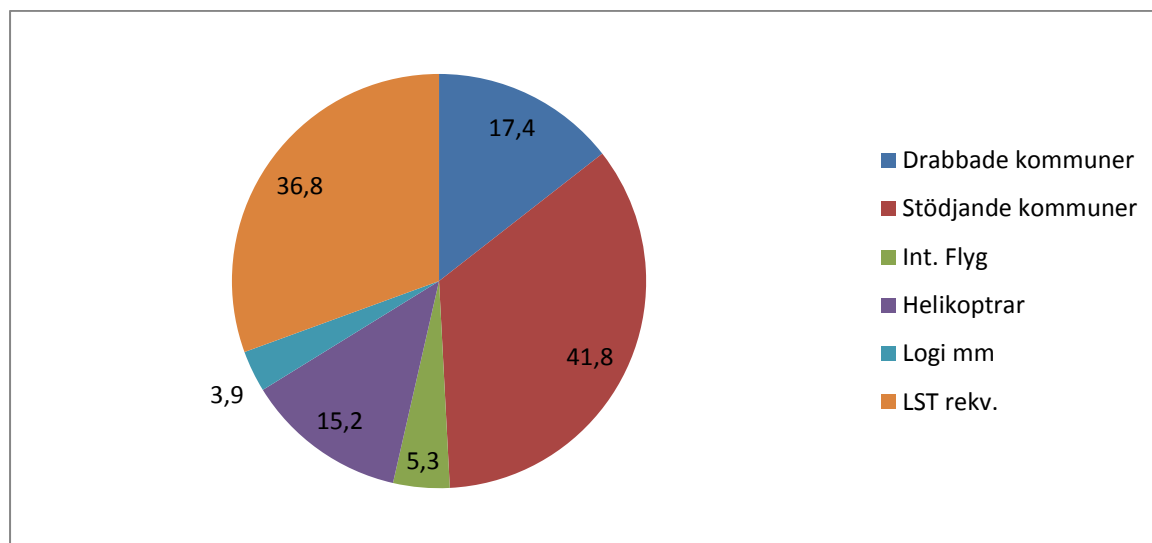
Den första utbetalningen daterades till den 4 september och gällde ersättning för helikopterkostnader. Innan året var slut hade totalt 118 miljoner kronor utbetalats. Under början av 2015 kom ytterligare 2 miljoner kronor att utbetalas. Figur 2 visar de utbetalda beloppen fördelade mellan de olika kategorierna (där även drabbade och stödjande kommuner särskiljts).

Drabbade och stödjande kommuner

Den kategori som kom att innebära mest arbete för MSB gällde ersättningar till kommuner. Utöver de fyra drabbade kommunerna inkom 88 stödjande kommuner med ersättningsanspråk. Totalt gjordes 106 separata utbetalningar inom denna kategori. Totalt uppgick de till drygt 59 miljoner kronor.

En uppfattad svårighet var att kommunerna redovisade på olika sätt. Den excelmall som ställts till förfogande gav viss homogenitet, men även den gav utrymme för att fylla i uppgifterna på olika sätt. I stora drag bedömer emellertid MSB att underlagen från kommunerna var bra. Vid de tillfällen då MSB gjorde bedömningen att inte hela det begärda ersättningsanspråket kunde ersättas tog MSB kontakt med aktuell kommun. En dialog inleddes och MSB visade beräkningarna. MSB menar att detta förhållningssätt skapade god förståelse mellan de två parterna och att inga klagomål inkom efter det att beslut fattats.

Figur 2. Utbetalda ersättningsanspråk, september 2014 – mars 2015, MSEK



Källa: Utdrag från ekonomisystemet Agresso, MSB

Helikopter och internationellt flyg

De ersättningsanspråk som kom avseende helikopter och internationellt flyg var relativt enkla att hantera. Underlagen var enligt MSB väl utformade. Trots att beloppen sammanlagt uppgick till över 20 miljoner kronor så innebar ersättningarna endast elva separata utbetalningar.

Logi mm

Logi för räddningsledningen m.m. uppgick totalt till närmare 4 miljoner kronor. Ersättningsanspråken kom från Ramnäs Hotell & Konferens AB vars lokaler ledningscentralen och stab hade tagit i anspråk. Länsstyrelsen bistod MSB att verifiera kostnaderna. En svårighet var att bedöma ersättningskraven för den skadegörelse som fordon orsakat i rabatter och på gräsmatta, mattor som blivit förstörda, m.m. Även där bistod Länsstyrelsen genom att gå in i förhandling å MSB:s vägnar.

Självrisk

Enligt MSB:s beslut om hantering av ersättning med anledning av skogsbranden³¹ skulle kommunernas självrisk faktureras. Innan MSB hade hunnit förbereda fakturorna hade en kommun redan dragit av självriskbeloppet i ett av sina ersättningsanspråk. För de övriga tre kommunerna fakturerade MSB dem med ett belopp som MSB beräknade.

Samordningsgruppen

Samordningsgruppen kom att sammanträda en gång per vecka fram till december månad. Vissa frågor hanterades också underhand direkt mellan olika medlemmar i gruppen, men samordningsgruppen hade en central roll för att hantera ärenden som krävde särskild uppmärksamhet.

Länsstyrelsen deltog inte i samordningsgruppens möten, men MSB och Länsstyrelsen hade veckovisa möten för att fånga upp frågor som behövde diskuteras i samordningsgruppen. För Länsstyrelsen och MSB var det viktigt att stämma av svåra ärenden redan innan Länsstyrelsen fattade beslut om utbetalning. På så sätt eftersträvade man att frågetecknen redan var utträtade innan Länsstyrelsens rekvisition nådde MSB. Detta bedömdes som särskilt angeläget eftersom det av naturliga skäl skulle vara svårt att ändra på utbetalningsbeslut som Länsstyrelsen redan effektuerat. Vid ett tillfälle tog sig Länsstyrelsens representant till MSB i Karlstad för ett avstämningsmöte, men deltog annars via videokonferens.

Erfarenhetsdokumentering

I en gemensam elektronisk mapp sammanställdes olika ställningstaganden som samordningsgruppen gjorde. Syftet var att säkerställa lika bedömningar i den aktuella hanteringen, men också för att ge stöd vid framtida ersättningsärenden.

³¹ Beslut – Hantering av ersättning med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, dnr 2014-4055, 2 september 2014

5. Bedömning

Bedömningarna i detta kapitel utgår från den allmänna bedömningsgrunden för statlig ersättning som rör MSB (se kapitel 3) och det utvärderingsramverk som tidigare presenterats (se figur 1).

Till vissa väsentliga delar kom den ordinarie bedömningsgrunden att förändras genom regeringens beslut från den 14 augusti och MSB:s beslut från den 2 september.

Genom *regeringens* besluts medgavs MSB ett anslagsöverskridande på 250 miljoner kronor.

Genom *MSB:s* beslut bestämdes att Länsstyrelsen skulle stödja MSB med kontroll av fakturor från privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer - och att Länsstyrelsen omgående skulle ersätta godkända kostnader. Beslutet innebar också att MSB skulle:

- Hantera de stödjande kommuners ersättningskrav direkt utan att de skulle behöva gå via de drabbade kommunerna
- Tillämpa andra schablonmässiga bestämmelser för ersättning för material än de som framgår av de allmänna råden
- Inrätta en särskild samordningsgrupp

Den ordinarie bedömningsgrunden så som den beskrivs i kapitel 3 har aktualiserats med dessa förändringar.

Kapitlet inleds med att en redogörelse av komponenten ersättningshantering (se komponent 5 i ramverket). Hanteringen är uppdelad i två verksamhetsmässiga områden: *information* och *handläggning*. För varje område presenteras först bedömningsgrunden, och därefter lämnas beskrivningar av de observationer som gjorts inom varje ämnesområde. Avslutningsvis görs för varje ämnesområde en sammanfattande bedömning.

Efter redogörelsen av de två verksamhetsmässiga områdena relateras de till fyra andra komponenter i utvärderingsramverket: förmåga, förberedelser, verksamhetsmål och slutligen förväntningar.

5.1 Verksamheten "Information"

Bedömningsgrund

Externa krav:

- Kommuner har så snabbt och enkelt som möjligt getts upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov.

Ordinarie grundläggande interna krav att informera om: Bestämmelserna enligt de allmänna råden (se bilaga 1).

Revideringar: Med kommuner avses i den förändrade bedömningsgrunden inte bara drabbade, utan även stödjande kommuner. Anledningen är att MSB i ett beslut från den 2 september åtog sig att direkt ersätta stödjande kommuner, istället för att de först skulle ställa sina ersättningskrav till de drabbade kommunerna (se stycke 3.4).

Även andra beslut fattades i beslutet från den 2 september vilka ledde till förändringar av den information som kommunerna behövde. Bland dem återfinns särskilt förändringarna av de allmänna rådens schablonmässiga bestämmelser för ersättning för material och att Länsstyrelsen skulle stödja MSB med kontroll av fakturor.

Beskrivning

MSB:s sakkunnige inom statlig ersättning vid skogsbränder upprättade under brandens andra dag, fredagen den 1 augusti, kontakt med Räddningstjänsten Sala-Heby i tron att de ledde hela räddningsinsatsen. Den sakkunnige påminde i allmänna termer om hur ersättningssystemet är uppbyggt, bl.a. att kommunerna kan eftersöka ersättning först efter det att utbetalningar till personal och leverantörer har gjorts. Den sakkunnige gav också råd om att förbereda administrations- och dokumentationsrutiner.

Under brandens femte dag, måndagen den 4 augusti, skickades ett mail till säkerhetssamordnaren för Surahammars kommun efter det att den sakkunnige nåtts av information att MBR ledde den räddningsinsats som omfattade Surahammar. Syftet med mailet var att upprätta kontakt för att sedan lämna information om statlig ersättning, men MSB fick inte något svar på det mail som skickades. Under dagarna därefter tog den sakkunnige kontakt med ekonomerna i samtliga de fyra drabbade kommunerna. De gavs liknande information som Räddningstjänsten Sala-Heby tidigare fått. MSB:s sakkunnige varnade också för att ersättningsfrågan kan riskera att bli en kommunal-politisk fråga.

Under brandens nionde dag, fredagen den 8 augusti, höll MSB:s sakkunnige ett informationsmöte i Sala. Närvarande var de drabbade kommunernas kommunalråd, ekonomer och räddningstjänster samt representanter från Länsstyrelsen. MSB:s sakkunnige, som var ensam representant från MSB, beskrev ersättningssystemets uppbyggnad. Han tog upp ämnen som självrisk, ansökningsförfarandet och betydelsen av dokumentation samt att kommunerna måste stå för en självrisk. Den sakkunnige nämnde även att MSB:s anslag på cirka 21 miljoner kronor antagligen inte skulle vara tillräckligt för att efter prövning finansiera alla godkända ersättningskrav, och att anslaget endast skulle kunna utökas i samband med riksdagens hantering av nästkommande budgetproposition. Kommunerna informerades också om att kostnader som inte går att direkt hänföra till räddningsinsats inte är ersättningsbara.

För flera deltagare kom det som en obehaglig överraskning att systemet innebar att de enskilda kommunerna endast kan eftersöka ersättning i efterhand, att MSB:s anslag var så begränsat och att inte alla kostnader som följd av branden var ersättningsgilla. De gjorde bedömningen att kommunerna omöjligt skulle kunna klara av den påfrestning på likviditeten som detta skulle innebära, och de ogillade att räntekostnader inte var ersättningsgilla. Dessutom såg de stora praktiska problem framför sig med att dela upp kostnaderna mellan de fyra kommunerna, vilket en tillämpning av de allmänna råden innebär, och att därefter göra eftersökning.

Stämningen på mötet blev som följd spänd och kommunalråden krävde av MSB:s sakkunnige att presentera något alternativ till det rådande systemet. Den sakkunnige gjorde emellertid bedömningen att han inte hade något annat mandat än att återge hur ersättningssystemet är

utformat. Kommunalråden bedömde då att mötet inte hade mer att erbjuda och lämnade mötet innan det var avslutat. I direkt anslutning till informationsmötet gjorde kommunalrådet i Norberg uttalanden till media där hon uttryckte sin besvikelse över ersättningsystemets utformning och att inte någon högre företrädare hade deltagit från MSB. Även försvarministern uttalade sig för media.

Några dagar senare, måndagen den 11 augusti, aviserade regeringen förändringar i ersättnings-systemets uppbyggnad. Bl.a. uppgavs att staten skulle säkra finansieringen för ersättning, utan att behöva invänta riksdagens godkännande i samband med nästa tilläggsproposition för statsbudgeten.

Under ett möte med de drabbade kommunerna och räddningsledningen i Ramnäs den 13 augusti, då bl.a. MSB:s generaldirektör och landshövdingen deltog, kunde de två myndigheterna presentera huvuddragen för hur ersättningshanteringen skulle organiseras. Några formella beslut hade MSB och Länsstyrelsen ännu inte fattat, men huvuddragen var redan utarbetade. Bl.a. nämndes vid mötet att de stödjande kommunerna skulle kunna eftersöka ersättning direkt hos MSB och att Länsstyrelsen skulle åta sig att granska och hantera ersättningskraven för räddningsinsatsen från andra aktörer än räddningstjänsterna. Kommunerna uttryckte denna gång sin tillfredsställelse med beskedet.

Inte långt därefter inbjöds de drabbade kommunerna till Länsstyrelsen i Västerås där mer detaljerad information om fakturahantering m.m. diskuterades. Även MSB deltog vid mötet i Västerås.

För att ännu mer detaljerat meddela både de drabbade och de stödjande kommunerna om villkoren för ersättning utarbetade MSB:s controller och sakkunnige en anvisning för de drabbade respektive stödjande kommunerna. Den 1 september blev anvisningarna³² fastställda och spreds till de drabbade kommunerna och till stödjande kommunerna med hjälp av en mailista som länsstyrelsen tillhandahöll. I anvisningarna framgick bl.a. med tydlighet ändringarna i schablonbestämmelserna för slang och Länsstyrelsens roll med att kontrollera fakturor.

Några kommuner saknades i det första utskicket, men de hörde efterhand av sig och fick då informationen. Motsvarande information lades också ut på MSB:s hemsida där även en mall i excel att använda för att dokumentera ersättningskraven lades till.

Vidare lade MSB upp en särskild mailadress där frågor kring ersättningshanteringen kunde ställas. För sina egna ärenden upprättade Länsstyrelsen också en mailadress för kommunernas frågor. Länsstyrelsen upprättade även ett särskilt telefonnummer till en supportfunktion riktad till dem som hade ersättningsanspråk.

Bedömning

Utvärderingen bedömer att det fanns ett stort behov av att både drabbade och stödjande kommuner så snabbt och enkelt som möjligt fick upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp för att förstå ersättningsystemets uppbyggnad och för att få vägledning med att eftersöka ersättning. Utvärderingen menar att MSB i stora drag lyckades med informationsgivningen.

³² Information inför ansökan om ersättning för räddningstjänstkostnader med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, 2014-09-01, dnr 2014-4055

Ersättningssystemets uppbyggnad

Gällande information om ersättningssystemets uppbyggnad tog MSB till en början egna initiativ till att ge information till de drabbade kommunerna. Till en början kontaktades emellertid endast en räddningstjänst (MBR) i den felaktiga tron att de ledde hela räddningsinsatsen. Inte långt därpå upprättades emellertid en systematik i arbetet då samtliga de fyra drabbade kommunernas ekonomer blev kontaktade. Det ledde i sin tur till att ett informationsmöte i Sala organiserades.

Det är utvärderingens bedömning att MSB vid informationsmötet i Sala gavs kommunerna en komplett och korrekt beskrivning av ersättningssystemets uppbyggnad, och att det var viktigt att kommunerna så tidigt som möjligt fick kunskap om det.

Kommunerna blev emellertid upprörda över hur uppbyggnaden av ersättningssystemet i sig ser ut, och upplevde MSB som fyrkantigt som inte kunde presentera någon alternativ lösning eller ge råd. Utvärderingen har förståelse för att kommunerna blev stressade över den beskrivning av ersättningssystemets uppbyggnad som MSB lämnade. Trots att MSB vid mötet i formella termer gjorde allt korrekt så uteslöt det givetvis inte att MSB kunde ha fört en dialog med kommunerna med syfte att gemensamt diskutera eventuella möjligheter att lösa situationen.

Samtidigt menar utvärderingen att det är viktigt att erinra sig att MSB i det läget inte kunde förutse att regeringen var beredd att ändra på ersättningssystemets utformning. I ett tidigare stort ersättningsärende, då Tjörns kommun hade drabbats av ett omfattande oljepåslag med stora finansiella påfrestningar som följd, visade inte regeringen några signaler på att de var beredda på att ändra på systemet under pågående händelse. MSB hade det ärendet i färskt minne och såg därför systemet som givet.

Vägledning till kommunerna med att eftersöka ersättning

För att eftersöka ersättningar ställer MSB en rad olika krav. Dessa finns huvudsakligen sammanställda i de allmänna råden. Under händelsens gång fattade emellertid MSB beslut om att för denna händelse ändra på några av bestämmelserna (se ovan). I den information som gavs till kommunerna blev det därför viktigt att anpassa informationen i enlighet med detta.

Utvärderingen bedömer att MSB relativt snabbt gav kommunerna ändamålsenlig och aktuell information. Vid de tillfällen då information gavs om ersättningssystemets uppbyggnad gavs också vägledning till kommunerna med att eftersöka ersättning.

Utvärderingen ser de inledande personliga mötena med de drabbade kommunerna som särskilt viktiga. Detta gav för kommunerna tydlighet med "vad som gällde" och de kunde direkt ställa följdfrågor. De anvisningar som sedan skickades ut till både drabbade och stödjande kommuner gav vidare en viktig vägledning, svart på vitt, om ansökningsförfarandet och de olika bestämmelserna. Informationen lades även ut på MSB:s hemsida där också en mall i excel att använda för att dokumentera ersättningskraven lades till.

Utvärderingen bedömer även att de mailadresser som MSB och Länsstyrelsen lade upp där frågor kring ersättningshanteringen kunde ställas ytterligare bidrog till att kommunerna fick möjlighet till upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov.

Utvärderingen konstaterar emellertid att det datorprogram under namnet ORÄDD, som enligt de allmänna råden bör användas för att framställa ersättningsansökningar, inte var tillgängligt. MSB har ansvar för att tillhandahålla detta program, men det har inte existerat på flera år. Under händelsen utvecklade MSB istället mallar i excel som lades ut på MSB:s hemsida. De bifogades också i mail till kommunerna.

Sammantaget bedömer utvärderingen, trots avsaknaden av ORÄDD, att MSB snabbt och enkelt gav kommunerna upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till kommunernas behov.

5.2 Verksamheten "Handläggning"

Bedömningsgrund

Externa krav:

- Ersättningsärendena har handlagts så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersatts.
- Ersättningsärendena har hanterats enligt gällande rätt.
- Utbetalda ersättningar har redovisats på ett rättvisande sätt

Ordinarie grundläggande interna krav på handläggning: Bestämmelserna enligt de allmänna råden (se bilaga 1).

Revideringar: Med kommuner avses i den förändrade bedömningsgrunden inte bara drabbade, utan även stödjande kommuner. Anledningen är att MSB i beslutet från den 2 september åtog sig att direkt ersätta stödjande kommuner, istället för att de först skulle ställa sina ersättningskrav till de drabbade kommunerna (se stycke 4.4). Även andra beslutfattades i beslutet från den 2 september vilka ledde till förändringar i handläggningen. Bland dem återfinns att inrätta en samordningsgrupp och förändringar av de allmänna rådens schablonmässiga bestämmelser för ersättning för material, samt att Länsstyrelsen skulle stödja MSB med kontroll av fakturor och att göra utbetalningar av ersättningar.

Beskrivning

I MSB:s beslut från den 2 september fattades det formella beslutet om att utifrån de av regeringen aviserade förändringarna av ersättningssystemet organisera arbetet. Innan dess hade MSB och Länsstyrelsen fört en dialog och gemensamt kommit fram till en lösning. Beslutet innebar bl.a. att ersättningarna delades upp i fem kategorier.

Länsstyrelsens handläggningsstöd

Länsstyrelsen åtog sig att hantera den kategori som avsåg sådana kostnader för räddningsinsatsen som inte var direkt hänförliga till de drabbade kommunernas *egna* deltagande – och som inte heller avsåg logi m.m. för räddningsledningen i Ramnäs eller utländska flyg och helikoptrar. Totalt betalade Länsstyrelsen ut 36,8 miljoner kronor.

I huvudsak innebar denna kategori betalningskrav för räddningsinsats från privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer. Istället för att vända sig till kommunerna med sina betalningskrav kunde betalningskraven skickas till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen ersatte de kostnader som blivit godkända, och rekviderade sedan bidrag från MSB. Hanteringen gick relativt skyndsamt. Samtidigt blev det inte längre nödvändigt att fördela kostnaderna för varje faktura

mellan de olika kommunerna. I arbetet med att verifiera fakturor hade framförallt räddningsledningen från Södertörns brandförsvarsförbund en viktig roll att spela.

Tack vare de belopp som regeringen gjort disponibla hade Länsstyrelsen likvida medel tillgängliga för att under en period ligga ute med beloppen. Med stöd från de finansiella medel som regeringen skjutit till kunde Länsstyrelsen också anställa en extra resurs för perioden september till januari. Under en kortare period var även ytterligare en person anställd.

Genom anvisningar och muntlig information vid möten hade kommunerna fått korrekt och relevant information för sitt ansökningsarbete. Kompletterande frågor kunde ställas via mail eller telefon. Utvärderingen har noterat att kommunerna var mycket nöjda med handläggningen, och att de särskilt satte stort värde på telefonkontakten.

Länsstyrelsens arbete med att verifiera kostnaderna var omfattande. För att få fakturorna attesterade lät Länsstyrelsen scanna in dem och sända dem till räddningsledningen. I de flesta fallen kunde räddningsledningen omgående attestera fakturorna, men i vissa fall fick räddningsledningen be att få återkomma eller hänvisade till andra personer för attestering. För svårbedömda ärenden tog Länsstyrelsen kontakt med MSB:s samordningsgrupp som hjälpte till att tolka bestämmelserna. Mötena hölls rutinmässigt veckovis.

En särskilt svår faktura att hantera kom från ett privat företag som tillhandahållit både slang och personal. Trots att samordningsgruppen bistod med tolkningsstöd var det ytterst Länsstyrelsen som ålades ansvaret att komma fram till en lösning. Resultatet blev en skriftlig överenskommelse med företaget som MSB lät godkänna.

Sammanfattningsvis har utvärderingen konstaterat att Länsstyrelsens arbete löpte på systematiskt och i gott samarbete med MSB och kommunerna. Utvärderingen menar att det var ett klokt val från MSB:s sida att inleda detta fördjupade samarbete med Länsstyrelsen. I endast två fall gjorde Länsstyrelsen utbetalningar som senare visade sig vara felaktiga. De kunde senare regleras.

MSB:s handläggning

De övriga fyra kategorierna hanterades direkt av MSB enligt den interna fördelning som beslöts den 2 september (se stycke 3.4). Redovisningstekniska frågor löstes genom dialog med Ekonomistyrningsverket.

Den kategori som kom att innebära mest arbete för MSB gällde ersättningar till kommuner. Utöver de fyra drabbade kommunerna inkom 88 stödjande kommuner med ersättningsanspråk. Totalt gjordes 106 separata utbetalningar inom denna kategori. Totalt uppgick ersättningarna till både drabbade och stödjande kommuner till 59,2 miljoner kronor.

Utvärderingen har konstaterat att handläggningen löpte på systematiskt och i gott samarbete med kommunerna. Genom anvisningar och muntlig information vid möten hade kommunerna fått korrekt och relevant information för sitt ansökningsarbete. Kompletterande frågor kunde ställas via mail eller telefon. Utvärderingen har noterat att kommunerna var mycket nöjda med handläggningen, och att de särskilt satte stort värde på telefonkontakten.

En svårighet för MSB var att kommunerna redovisade på olika sätt. Den excelmall som ställdes till förfogande gav viss homogenitet, men även den gav utrymme för att fylla i uppgifterna på olika sätt. I stora drag bedömer emellertid MSB att underlagen från kommunerna var bra. Vid de tillfällen då MSB gjorde bedömningen att inte hela det begärda ersättningsanspråket kunde

ersättas tog MSB kontakt med aktuell kommun. En dialog inleddes och MSB visade beräkningarna. MSB menar att detta förhållningssätt skapade god förståelse mellan de två parterna och att inga klagomål inkom efter det att beslut fattats.

En annan svårighet var att matcha räddningstjänsternas försvunna material med det som upphittades. Viss utrustning var märkt, annan inte. Framförallt mycket slang blev förstörd, men även pumpar och annan utrustning.

De i räddningsinsatsen som beställt personal, utrustning m.m. var också de som ombads att attestera fakturorna. Ofta kunde de attestera fakturorna utan att uttrycka någon osäkerhet, men i vissa fall var det i praktiken omöjligt för dem att kontrollera uppgifternas korrekthet. Särskilt antalet uppgivna timmar i tidsredovisningarna var svårkontrollerade.

Från utvärderingens respondenter har det också framkommit att några fakturor avsåg kostnader som både gällde räddningstjänst och kostnader som inte var räddningstjänst. Det kunde exempelvis röra sig om personal som hjälpt till inom olika områden. Istället för att försöka fördela kostnaderna mellan de olika kategorierna, vilket respondenterna uppgav skulle vara närapå omöjligt att göra i praktiken, så ersattes de enbart med medel från den ena kategorin.

Logi för räddningsledningen m.m. uppgick totalt till 3,9 miljoner kronor. Ersättningsanspråken kom från Ramnäs Hotell & Konferens AB vars lokaler ledningscentralen och stab hade tagit i anspråk. Länsstyrelsen bistod MSB att verifiera kostnaderna. En svårighet var att bedöma ersättningskraven för den skadegörelse som fordon orsakat i rabatter och på gräsmattor som blivit förstörda, m.m. Länsstyrelsen gick in i förhandlingarna å MSB:s vägnar, och en uppgörelse kom till stånd som MSB förklarade sig nöjd med. Övriga logikostnader var relativt lätta att hantera.

De två kategorier som MSB bedömde var enklast att hantera var kostnaderna för internationellt flyg och för helikoptrar. Underlagen var tydligt uppställda. Totalt uppgick kostnaderna för internationellt flyg och helikoptrar till 20,5 miljoner kronor.

Enligt MSB:s beslut om hantering av ersättning med anledning av skogsbranden³³ skulle kommunernas självrisk faktureras. Innan MSB hade hunnit förbereda fakturorna hade en kommun redan dragit av självriskbeloppet i ett av sina ersättningsanspråk. För de övriga tre kommunerna fakturerade MSB dem med ett belopp som MSB räknade ut enligt en särskild beräkningsgrund enligt förordningen om skydd mot olyckor³⁴.

Samordningsgruppen

Samordningsgruppen kom att sammanträda en gång per vecka fram till december månad och kom att utgöra navet för ersättningshanteringen. Vissa frågor hanterades underhand direkt mellan olika medlemmar i gruppen, men samordningsgruppen hade en central roll för att hantera ärenden, särskilt de som krävde särskild uppmärksamhet.

Länsstyrelsen deltog inte i samordningsgruppens möten, men MSB och Länsstyrelsen hade veckovisa möten för att fånga upp frågor som behövde diskuteras i samordningsgruppen. Både för Länsstyrelsen och MSB var det viktigt att stämna av svåra ärenden redan innan Länsstyrelsen fattade beslut om utbetalning. På så sätt rätades frågetecken ut redan innan

³³ Beslut – Hantering av ersättning med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, dnr 2014-4055, 2 september 2014

³⁴ 7 kap. 2 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor

Länsstyrelsens rekvisitioner nådde MSB. Vid ett tillfälle tog sig Länsstyrelsens representant till MSB i Karlstad, men deltog annars via videokonferens.

Erfarenhetsdokumentering

I en gemensam elektronisk mapp sammanställde MSB de ställningstaganden som samverkansgruppen gjorde. Syftet var att säkerställa lika bedömningar, men också för att ge stöd vid framtida ersättningsärenden.

Bedömning

Utvärderingen har noterat att MSB uppfattade att det fanns stora förväntningar, både från regeringens sida och från kommunerna, att handläggningen av statlig ersättning skulle ske skyndsamt. MSB slog fast detta i sitt interna beslut från den 2 september, men påtalade också vikten av intern kontroll. I beslutet bestämdes att ”hanteringen av utbetalningar anpassas i syfte att tillgodose såväl kraven på intern kontroll som skyndsamhet i handläggningen”. Med andra ord underströk MSB i sitt beslut, men med ett annat ordval, de krav som myndighetsförordningen ställer och som utgör bedömningsgrunden för handläggningen. Utvärderingen menar att MSB lyckades väl med att tillgodose båda kraven.

Kraven på enkelt, snabbt och billigt

Genom att upprätta samordningsgruppen, fördela arbetet internt inom olika enheter, och genom att snabbt etablera ett samarbete med Länsstyrelsen som åtog sig att hantera en stor del av fakturahanteringen, skapades goda förutsättningar för skyndsamt hantering. En enkel och snabb hantering ställde särskilda krav på både resursmobilisering, tydlighet och organisation, vilket utvärderingen bedömer att MSB lyckades väl med. Utvärderingen har heller ingen anledning att bedöma att resursanvändningen (främst avseende den största posten personal) inte skulle ha varit effektiv.

Genom att MSB även i stora drag lyckades väl med informationsgivningen (se ovan) så är det också utvärderingens bedömning att ansökningarna inkom utan onödig fördröjning och att de var bättre utformade än vad de annars hade riskerat att vara. Innan årsskiftet inföll hade närapå alla ersättningskrav redan handlagts.

Kraven på säkerhet och gällande rätt

Utvärderingen bedömer att de rutiner för intern kontroll som upprättades var ändamålsenliga. Den slutsatsen styrks av bedömningar som Riksrevisionen gjort vilka återges nedan. I princip samtliga fakturor attesterades av dem i räddningsinsatsen som beställt utrustning, personal, m.m. I samordningsgruppen, som samlade en rad olika kompetenser, hanterades svårbedömda ärenden. Ställningstagandena dokumenterades för att ge stöd till kommande bedömningar.

Från utvärderingens intervjuer har det samtidigt framkommit att någon fullständig kontroll inte alltid kunde säkerställas. En respondent har uppgett att kravet på skyndsamhet gjorde att man i jämförelse med ett annat stort ersättningsärende, ersättningar till Tjörns kommun i samband med ett oljepåslag, i detta fall inte fullt ut ställde samma krav på dokumentation. För den händelsen var det emellertid också av central betydelse att säkerställa fullgott underlag för återkrav ställda till rederiets försäkringsbolag. En annan respondent menar att allt i väsentligt

blev rätt, men att det inte var görligt att ”mäta varje decimal”. Framförallt antalet uppgivna arbetstimmar var i efterhand mycket svåra att få bekräftade.

Sammantaget kan emellertid inte utvärderingen göra någon annan bedömning av den interna kontrollen än att den, utifrån förutsättningarna, var god.

Kraven på redovisning

Utvärderingen bedömer att det specifika PM för faktura- och rekvisitionsshantering som utarbetades bidrog till att utbetalda ersättningar redovisats på ett rättvisande sätt och i enlighet med god redovisningssed.

Utvärderingen har inte som en del i datainsamlingen gjort några nedslag i redovisningen i sig, men har genom en intervju med ansvarig revisor på Riksrevisionen tagit del av deras bedömningar av hur kraven på redovisning tillgodosågs³⁵.

Riksrevisionen gjorde tidigt under hösten bedömningen att förväntningarna på skyndsamhet i ersättningshanteringen, i kombination höga belopp, innebar en förhöjd risk. Med anledning därav granskades under hösten ett urval av de utbetalningar som gjorts fram till dess. Granskningen avslutades i den ordinarie årsredovisningsgranskningen som senare utfördes under våren 2015. Det som kom att granskas var utbetalningar för 2014. Riksrevisionen granskade om underlagen i redovisningen var korrekta och tillräckligt uttömmande, och om utbetalningarna redovisats rätt.

Riksrevisionens slutsats blev att hanteringen varit god och att utbetalda ersättningar redovisats på ett rättvisande sätt. Granskningen resulterade således inte i några anmärkningar gällande redovisningen.

Sammanfattning

Sammantaget bedömer utvärderingen att ersättningsärendena handlades enkelt, snabbt och billigt utan att säkerheten, utifrån gällande förutsättningar, eftersattes. Ersättningsärendena bedöms också ha hanterats enligt gällande rätt, liksom att utbetalda ersättningar redovisades på ett rättvisande sätt.

5.3 Förmåga

Med förmåga avses de olika typer av erforderliga förmågor som krävs för att MSB ska kunna möta de krav på ersättningshantering (information och handläggning) som bedömningsgrunden ställer. Ingår gör även eventuella *specifikt* stipulerade krav på förmågor som bedömningsgrunden kan ställa direkt. Begreppet förmåga är uppdelat i de fem delområdena ledarskap/ledning, samverkan, kommunikation, kunskap och resurser.

Bedömningsgrund

Utvärderingen har utifrån kraven på ersättningshantering relaterat bedömt erforderlig förmåga till den faktiska förmåga som observerats. Utvärderingen har inte funnit att bedömningsgrunden, direkt, därutöver ställer några *specifika* krav på förmåga.

³⁵ Telefonintervju med Tomas Janhed, ansvarig revisor, Riksrevisionen, 2014-05-13

Bedömning

Utvärderingen bedömer sammantaget att MSB:s förmåga för ersättningshantering vid händelsen var god. Nedan följer en bedömning av varje enskilt förmågeområde.

Ledningsförmåga

Utvärderingen bedömer att tillsynsenheten har ett tydligt mandat samt förståelse och kompetens för att ta ett helhetsansvar för ersättningshanteringen samt att internt på myndigheten, och i samarbete med Länsstyrelsen, leda och samordna hanteringen.

Utvärderingen har noterat, att under händelsens inledande dagar då den ordinarie enhetschefen på tillsynsenheten inte var i tjänst, så var det istället en tillförordnad avdelningschef som kunde gå in i enhetschefens ställe. Den personen saknade samma närhet till verksamheten som enhetschefen och hade, av naturliga skäl, inte samma sakkunskap. Utvärderingen menar att det givetvis hade varit en styrka om den ordinarie enhetschefen hade varit i tjänst under de inledande dagarna, men att det inte var någon nödvändighet. Den sakkunnige visade på god initiativförmåga och besatt den mest fördjupade kunskapen i ämnet, vilket utvärderingen bedömer var tillräckligt. Hade den sakkunnige däremot varit mer junior är det sannolikt att den ordinarie enhetschefens ledning under de inledande dagarna hade varit behövlig.

Samverkansförmåga

Utvärderingen bedömer att inte bara tillsynsenheten, utan även samtliga de andra relevanta enheterna och funktionerna på myndigheten har god samverkansförmåga för att med gemensamma krafter hantera ersättningsfrågor, inte minst i en pressad situation som den aktuella.

Samtliga enheter visade på en god förståelse för betydelsen av samverkan – och på god förmåga att manifesteras en sådan. Den goda samverkansförmågan, inte bara internt inom myndigheten utan även med Länsstyrelsen, bedömer utvärderingen ha varit av stor betydelse för att mobilisera resurser och kompetens, liksom för att organisera arbetet.

Kommunikationsförmåga

Sammantaget bedömer utvärderingen att MSB visat en mycket god förståelse för betydelsen av kommunikation inom ersättningshantering med drabbade och stödjande kommuner. MSB har också visat på en proaktiv handlingsförmåga och lämnat korrekt och relevant information på ett lättillgängligt sätt direkt till målgrupperna.

Gällande information om ersättningssystemets uppbyggnad tog MSB till en början egna initiativ till att ge information till de drabbade kommunerna. Till en början kontaktades emellertid endast en räddningstjänst (MBR) i den felaktiga tron att de ledde hela räddningsinsatsen. Inte långt därpå upprättades emellertid en systematik i arbetet då samtliga de fyra drabbade kommunernas ekonomer blev kontaktade.

MSB visade på en god proaktiv kommunikationsförmåga när informationsmötet i Sala anordnades, och man förmedlade där korrekt och relevant information direkt till målgrupperna. Däremot visade MSB i Sala att man inte hade full beredskap för nästa steg, d.v.s. att hantera kommunernas reaktion på informationen.

Kunskap

Utvärderingen konstaterar att MSB:s personal som var aktiv inom den aktuella ersättningshanteringen har en adekvat och mångfasetterad kunskap. Genom god intern samverkansförmåga kompletterade MSB en god handläggningsförmåga med kunskap inom juridik, ekonomi och offentlig förvaltning. En sårbarhet som utvärderingen funnit är emellertid att vissa kunskaper för ersättningshantering är samlade hos relativt få individer. Det gäller framförallt inom juridik och handläggning.

Resurser

Med resurser avses personal, styr-och stöddokument, m.m.

Ovan konstaterades att MSB har god kunskap för ersättningshantering. Samtidigt bedömer utvärderingen att denna kunskap är beroende av ett fåtal enskilda individer – och att en sårbarhet därför finns. Tack vare att MSB under denna händelse dokumenterade olika ställningstaganden i en elektronisk mapp är emellertid sårbarheten till viss grad reducerad.

Utvärderingen konstaterar vidare att det datorprogram under namnet ORÄDD som kommunerna enligt de allmänna råden bör använda för att framställa ersättningsansökningar inte var tillgängligt. MSB (eg. ”föregångaren” Statens räddningsverk) har själv ålagt sig att tillhandahålla detta program, men det har inte varit tillgängligt på flera år. Denna avsaknad uppmärksammades i en tidigare utvärdering³⁶, men något program har MSB ännu inte låtit utveckla. Utvärderingen har emellertid noterat att tillsynsenheten hade planerat att arbeta med frågan under hösten 2014, men att skogsbranden kom emellan. Under händelsen utvecklade tillsynsenheten istället mallar i excel som lades ut på MSB:s hemsida och bifogades i mail. Utvärderingen bedömer att mallarna var ändamålsenliga.

5.4 Förberedelser

Med förberedelser avses åtgärder för att stärka och/eller upprätthålla MSB:s förmågor för ersättningshantering.

Bedömningsgrund

Inga specifika krav ställs på MSB:s förberedande arbete för att stärka förmåga för att hantera ersättningsärenden. Enligt utvärderingsramverkets logik bör emellertid MSB i mån av behov vidta förberedande aktiviteter för att säkerställa att *erforderlig* förmåga finns för att kunna utföra en tillfredsställande verksamhet med ersättning.

Bedömning

Utvärderingen har i stycket ovan sammantaget bedömt att MSB:s förmåga att hantera ersättningsärendet i huvudsak var god. Utvärderingen bedömer att de erfarenheter som MSB:s personal gjorde vid ett tidigare stort ersättningsärende, med anledning av ett oljepåslag som drabbade Tjörns kommun år 2011, förfinade och utvecklade grundläggande nödvändiga förmågor. Utvärderingen bedömer också att en utvärdering av oljepåslaget som MSB lät genomföra tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten också innebar en förberedande aktivitet för att stärka förmågan. ”Tjörnutvärderingen” hade lärande som primärt syfte. Det

³⁶ ”Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

manifesterades dels genom att låta sakverksamheterna ingå som medlemmar i utvärderingsgruppen, dels genom att utvärderingen målinriktat arbetade med förankring.

I praktiken innebar arbetet med "Tjörn-ersättningen" och den efterföljande utvärderingen viktiga förberedelser för att stärka förmågan för ersättningshantering. Inte minst utvecklades den handläggningstekniska hanteringen, insikten om betydelsen av att agera proaktivt växte fram, kontaktvägar vidareutvecklades mellan MSB:s olika funktioner och förståelse för betydelsen av att bilda en samordningsgrupp eller liknande växte fram. Behovet av att utveckla ORÄDD identifierades då också, men något egentligt utvecklingsarbete hade ännu inte påbörjats då skogsbranden bröt ut.

Under arbetet med "Tjörnersättningen" gjordes också insikten av betydelsen att snabbt och tydligt informera drabbade kommuner om ersättningssystemets utformning. Emellertid visade det sig under skogsbranden att det inte var tillräckligt att bara ge information om ersättningssystemets utformning. Det visade sig också vara nödvändigt att ha förberett sig för att förmå att hantera kommunernas reaktion på informationen.

Samtliga de individer vid MSB som hade hanterat "Tjörnersättningen" var under 2014 fortfarande kvar i samma funktioner och därmed tillgängliga för att hantera ersättningarna med anledning av skogsbranden. Detta bidrog i hög grad till att betydelsen av förberedande åtgärder för att hantera ett ärende *liknande* "Tjörnersättningen" var av begränsad nödvändighet. Emellertid visade sig skogsbranden att på ett par viktiga punkter skilja sig åt från "Tjörnersättningen". Dessa skillnader aktualiserar en analys av om de också synliggör ytterligare krav på MSB:s förmågor – och därmed behoven av nödvändiga förberedelser:

1. *Fyra kommuner drabbades istället för bara en*³⁷

Fyra kommuner drabbades av skogsbranden, och då ett stort antal enskilda ersättningskrav var hänförliga till mer än endast en kommun, hade det ställt närmast orimliga krav på kommunerna att dela på ersättningskraven om MSB valt att behålla det ordinarie ersättningssystemet. MSB gjorde förvisso adekvata förändringar en bit in i händelsen, men utvärderingen menar att det hade varit en styrka om MSB genom förberedande åtgärder redan innan hade haft en beredskap för att hantera ersättningsärenden med flertalet drabbade kommuner. Bland annat hade det inledande kommunikationsarbetet då kunnat planeras annorlunda.

2. *Regeringen valde att ändra på ersättningssystemets finansiering*

MSB:s förmågor var anpassade till rådande ersättningssystem. Utvärderingen har noterat att MSB såg den rådande anslagsfinansieringen som given, och att man utgick från att endast ett riksdagsbeslut vid något av tre givna tillfällen under året kunde tillföra utökade anslagsmedel. Denna syn reflekterades i det inledande kommunikationsarbetet med kommunerna.

Utvärderingen menar att MSB i sitt kommunikationsarbete inte heller hade kunnat utgå från något annat system för finansiering än det rådande. Dels för att MSB är en förvaltningsmyndighet för ersättningshanteringen, dels för att regeringen under den tidigare "Tjörnersättningen" inte hade visat några tecken på att vara beredda på att fatta beslut om några förändringar gällande finansiering. För Tjörns kommun innebar det att man i vissa lägen därför fick vänta på ersättning³⁸ – fullt jämförbart med den situation som de fyra västmanländska

³⁷ Även Orust kommun drabbades av oljepåslaget 2011, men endast i ringa omfattning.

³⁸ "Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering", sid. 83, MSB och havs- och Vattenmyndigheten, 2014.

kommunerna hade ställts inför om inte regeringen gripit in. Utvärderingen menar att regeringens beslut om ändringar i finansieringen därför inte är ett scenario som man kunde ha krävt att MSB borde ha förberett sig för.

5.5 Verksamhetsmål

Bedömningsgrund

Externa krav:

- Kommuner har så snabbt och enkelt som möjligt fått upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov.
- Ersättningsärendena har hanterats enligt gällande rätt. Kommuner har fått kompensation för de faktiska kostnader som de haft för genomförd räddningssinsats enligt LSO och de allmänna råden.
- Ersättningsärendena har handlagts så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersatts.
- Utbetalda ersättningar har redovisats på ett rättvisande sätt

Bedömning

Utvärderingens slutsats är att verksamhetsmålen i hög grad blev uppnådda.

Utvärderingen har visat att kommuner snabbt och enkelt fick upplysningar, vägledningar, råd och annan hjälp med hänsyn till sina behov. Ett område där deras behov inte fullt ut kunde tillfredsställas var emellertid att de inte fick återkoppling på sin oro när de informerades om ersättningssystemets uppbyggnad under ett inledande möte i Sala i början av händelsen. MSB kunde inte heller tillhandahålla ett datorprogram under namnet ORÄDD som kommunerna enligt de allmänna råden bör använda för att framställa ersättningsansökningar.

Utvärderingen har visat att kommunerna, utan någon anledning till anmärkning, fick kompensation för de faktiska kostnader som de hade för genomförda räddningssinsatser. Detta skedde dels genom att ersätta de drabbade och hjälpende kommunerna när de framställde ersättningsanspråk till MSB, dels genom att direkt ersätta privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer för sådana kostnader som de drabbade kommunerna annars hade fått hantera – men som MSB i samarbete med Länsstyrelsen i Västmanland i detta fall alltså valde att ersätta direkt. Ersättningarna hanterades enligt gällande rätt där LSO och de allmänna råden hade en central betydelse.

Utvärderingen har visat att ersättningsärendena, utifrån förutsättningarna, handlades enkelt, snabbt och billigt utan att säkerheten eftersatts.

Utvärderingen drar också slutsatsen att utbetalda ersättningar har redovisats på ett rättvisande sätt.

5.6 Förväntningar

Nedan lämnas en bedömning av om kommunerna och MSB har samstämmiga förväntningar på MSB eller inte i arbetet med ersättningshantering, och i vilken grad som förväntningarna sammanfaller med bedömningsgrunden.

Samstämmighet

Utvärderingen har noterat att det fanns en förväntan hos de fyra drabbade kommunerna att MSB vid informationsmötet i Sala skulle ha gjort mer än att bara informera om gällande ersättningssystem. De förväntade sig att MSB skulle ha varit mer lyhörda inför de finansiella utmaningar som kommunerna stod inför och varit berett att diskutera möjliga lösningar. De förväntade sig också att MSB skulle ha deltagit på mötet med en högre företrädare. En respondent menar också att föregångarna till MSB hade en annan roll, vilket respondenten saknar:

- ”MSB, till skillnad mot hur det var tidigare, har blivit till en motpart. Istället för att vara en talesperson som företräder räddningstjänsterna. Vi saknar det.”

Utvärderingen har förståelse för att kommunerna efterfrågade en mer utvecklad dialog med MSB i samband med informationsmötet i Sala, och att det hade varit en styrka om MSB hade varit mer förberett på hur kommunerna reagerade på den information som de fick. I en sådan dialog hade MSB emellertid inte haft några befogenheter att diskutera alternativa finansieringslösningar.

Utvärderingen menar vidare att det är sannolikt att det hade underlättat för MSB att utveckla dialogen med kommunerna om en högre företrädare hade deltagit från MSB. Det hade, om inte annat, haft ett symbolvärde. Samtidigt menar utvärderingen att det mest centrala var att kommunerna skulle få relevant och korrekt information om ersättningssystemet, vilket utvärderingen bedömer att de också fick.

Vad gäller MSB:s informationsarbete i övrigt och MSB:s ersättningshandläggning har utvärderingen inte kunnat konstatera att kommunerna eller MSB:s olika funktioner skulle ha haft några motsatta förväntningar på verksamheten.

Utvärderingen menar vidare att det är ett faktum att MSB, till skillnad mot hur det var tidigare, har en annan roll än sina statliga företrädare vad gäller relationen till räddningstjänsterna. Trots det har utvärderingen noterat att åtminstone en respondent haft förväntningar och önskemål om att MSB:s relation till räddningstjänsterna liknade den som Statens Brandnämnd och Statens Räddningsverk hade. Enligt respondenten företrädde dessa mer aktivt räddningstjänsternas intressen.

Jämförelse med bedömningsgrunden

Utvärderingen har inte kunnat finna att MSB:s olika funktioner ställer några förväntningar på sig själva eller på andra funktioner som skulle avvika från bedömningsgrunden.

Utöver kommunernas förväntningar på MSB att mer aktivt verka för alternativa finansieringslösningar, vilket MSB enligt bedömningsgrunden inte har några befogenheter att göra, har utvärderingen inte kunnat konstatera några förväntningar hos kommunerna som skulle avvika från bedömningsgrunden.

Utvärderingen menar samtidigt att det är viktigt att komma ihåg att regeringen lät avsätta 50 miljoner kronor för Länsstyrelsen att använda för att ersätta de drabbade kommunerna för andra

kostnader än de som är ersättningsgilla enligt de allmänna råden. Där återfinns till exempel kostnader för kriskommunikation, krisledning, evakueringskostnader, eftersläckningsarbete, socialtjänst samt vissa former av psykosocialt stöd till enskilda som drabbats av branden. Om regeringen inte hade beslutat att ordna denna extra-ordinära finansiering kan det inte uteslutas att förväntningar om att få dessa kostnader ersatta inom det ordinarie ersättningssystemet hade kommit i dager.

6. Uppföljning av tidigare utvärdering

I en utvärdering som färdigställdes i maj 2014 lät MSB och Havs- och vattenmyndigheten gemensamt bedöma hanteringen av ett oljepåslag som drabbat Tjörns kommun³⁹. Vissa referenser till den utvärderingen har redan gjorts på ett par ställen i denna rapport. Ett av flera områden som var föremål för den utvärderingen var ersättningshantering.

Bland ”Tjörnutvärderingens” rekommendationer fanns fyra rekommendationer som helt eller delvis var hänförliga till ersättningshantering och som var riktade till MSB. Denna utvärdering konstaterar att tre av rekommendationerna reflekterades i ersättningsarbetet i samband med skogsbranden. Undantaget var rekommendationen ”dokumentationsstöd” som tillsynsenheten ännu inte hade hunnit genomföra.

Nedan lämnas bedömningen av hur rekommendationerna manifesterades under den aktuella ersättningshanteringen. Varje avsnitt inleds med att rekommendationerna från ”Tjörnutvärderingen” återges.

Intern samordning

”Säkerställa förmågan till intern samordning för att under räddningstjänstfasen av ett större oljepåslag kunna ge ett mer samordnat rådgivningsstöd till en drabbad kommun”.

Denna rekommendation riktade sig till flera områden, inte bara ersättningshantering. ”Tjörnutvärderingen” visade att den interna samverkan mellan olika funktioner på MSB var god i ersättningshanteringen, men att den inte var fullt ut organiserad. Utvärderingen menade bland annat att det inför framtida händelser är viktigt att ha en planering för hur arbetet med ersättningshantering ska genomföras och vilka enheter som bör delta⁴⁰.

Under skogsbranden, kan det konstateras, organiserades arbetet med att inrätta en samordningsgrupp. Enligt utvärderingens bedömning bidrog det, tillsammans med andra faktorer, till att de drabbade kommunerna gavs god vägledning (rådgivningsstöd).

Föreliggande utvärdering bedömer alltså att den svaghet som identifierades i ”Tjörnutvärderingen”, och som ledde till rekommendationen, inte längre föreligger. Utvärderingen bedömer att både de erfarenheter som gjordes under ”Tjörn-händelsen” och den utvärdering som genomfördes bidrog till lärande och i förlängningen till ett förändrat arbetssätt.

Proaktivt tillhandahålla stöd

”Inta en mer proaktiv hållning med att visa vilket rådgivningsstöd myndigheten kan ge en drabbad kommun under räddningstjänstfasen, samt göra stödet mer tillgängligt”.

Också denna rekommendation riktade sig till flera områden, inte bara till MSB:s ersättningshantering. ”Tjörnutvärderingen” konstaterade att det föreligger en balansgång mellan att vara

³⁹ Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

⁴⁰ Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, sid. 82, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

stödande och utöva den myndighetsutövande rollen med att hantera ersättningsanspråk. Trots det betonade utvärderingen att det ingår i MSB:s uppdrag att ge drabbad kommun uttömmande vägledning om de grundläggande förutsättningarna för att ges ersättning och hur ansökningarna bör dokumenteras, och att detta vid behov kan innebära besök på plats för att ge vägledning⁴¹.

Under skogsbranden, kan det konstateras, intog MSB ett proaktivt förhållningssätt med att ge de drabbade kommunerna vägledning i ersättningsfrågor.

Föreliggande utvärdering bedömer alltså att den svaghet som identifierades i ”Tjörnutvärderingen”, och som ledde till rekommendationen, inte längre föreligger. Utvärderingen bedömer att både de erfarenheter som gjordes under ”Tjörn-händelsen” och den utvärdering som genomfördes bidrog till lärande och i förlängningen till ett förändrat arbetssätt.

Dokumentationsstöd

”Utveckla ett redovisningssystem som stöd för kommunernas ansökan och dokumentation gällande ersättningsärenden”.

Denna rekommendation riktade sig enbart till MSB:s ersättningshantering. ”Tjörnutvärderingen” ansåg att ett databaserat dokumentationsstöd, vilket även refereras till i de allmänna råden som MSB (”föregångaren” Statens räddningsverk) fattat beslut om, borde ha varit utvecklat och tillgängligt för drabbade kommuner⁴².

Inför skogsbranden, kan det konstateras, hade MSB ännu inte utvecklat ett sådant dokumentationsstöd. Utvärderingen har emellertid noterat att tillsynsenheten hade planerat att arbeta med frågan under hösten 2014, men att skogsbranden kom emellan. Under händelsen utvecklade tillsynsenheten istället mallar i excel som lades ut på MSB:s hemsida och som bifogades i mail. Utvärderingen bedömer att mallarna var ändamålsenliga.

Bedömningsgrunder för ersättningsbedömningar

”Dokumentera bedömningsgrunder med utgångspunkt från tidigare ersättningsärenden som underlag för framtida bedömning av ersättningsärenden och som vägledning till drabbade kommuner”.

Denna rekommendation riktade sig enbart till MSB:s ersättningshantering. ”Tjörnutvärderingen” bedömde att det för framtiden är viktigt att säkerställa att det på ett systematiskt sätt går att få en överblick av ställningstaganden i tidigare ersättningsärenden. Detta som stöd för MSB:s bedömningar men även för att skapa en viss förutsägbarhet och vägledning för kommunerna genom att visa på myndighetens tidigare bedömningar⁴³.

Under skogsbranden, kan det konstateras, upprättades en gemensam elektronisk mapp där olika ställningstaganden som samordningsgruppen gjorde blev sammanställda. Syftet var att

⁴¹ Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, sid. 80, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

⁴² Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, sid. 80, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

⁴³ Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, sid. 82, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014.

säkerställa lika bedömningar i den aktuella hanteringen, men också för att ge stöd vid framtida ersättningsärenden.

Föreliggande utvärdering bedömer alltså att den svaghet som identifierades i "Tjörnutvärderingen", och som ledde till rekommendationen, inte längre föreligger. Utvärderingen bedömer att både de erfarenheter som gjordes under "Tjörn-händelsen" och den utvärdering som genomfördes bidrog till lärande och i förlängningen till ett förändrat arbetssätt.

7. Slutsatser och rekommendationer

I föreliggande kapitel redovisas utvärderingens slutsatser och rekommendationer. Både slutsatserna och rekommendationerna bygger i huvudsak på kapitel 5 där också mer utförliga bedömningar presenteras.

7.1 Slutsatser

Utvärderingen bedömer att MSB lyckades mycket väl med ersättningshanteringen i samband med skogsbranden. Måluppfyllelsen, som bedöms i avsnitt 5.5, är mycket hög.

Utvärderingen har sett att MSB, genom handling, visat att man dragit viktiga lärdomar från ett tidigare stort ersättningsärende - oljepåslaget på Tjörn. I jämförelse med den ersättningshanteringen har viktiga framsteg gjorts. Denna gång agerade MSB mer proaktivt med att tillhandahålla råd och stöd, den interna samordningen organiserades bättre och erfarenheterna från svårbedömda ställningstaganden dokumenterades i högre grad. Datorprogrammet ORÄDD för kommunernas ansökningar var emellertid fortfarande inte tillgängligt, men MSB tillhandahöll excel-mallar istället.

Samtidigt var skogsbranden i Västmanland till vissa delar en annorlunda händelse än oljepåslaget på Tjörn. En försvårande omständighet var att fyra kommuner drabbades istället för bara en. Till skillnad mot den tidigare större händelsen ställdes också särskilt tydliga krav på en snabb ersättningshantering, samtidigt som kraven på kontroll måste tillgodoses.

Utvärderingen bedömer att MSB mycket väl lyckades anpassa sig till de ändrade förutsättningarna. Förklaringsvariablerna inom MSB har utvärderingen funnit i:

- God ledningsförmåga
- God samverkansförmåga både internt och externt
- Sammantaget god kommunikationsförmåga, trots att MSB inte var berett på att hantera kommuneras reaktion på hur det ordinarie ersättningssystem är uppbyggt.
- God och mångfasetterad kunskap hos personalen samt att personalen ställdes till förfogande för att i behövlig grad ägna sig åt ersättningshanteringen. En sårbarhet som utvärderingen funnit är emellertid att ämnesmässiga kunskaper inom juridik och handläggning för ersättningshantering är samlade hos relativt få medarbetare inom MSB.

En framgångsfaktor var ett internt beslut tidigt under händelsen som tydliggjorde de förväntningar som MSB:s ledning ställde på ersättningshanteringen. Dokumentet gav tydlig och ändamålsenlig inriktning för arbetet.

En omständighet som underlättade ersättningshanteringen var också att regeringen ändrade på det ordinarie ersättningssystemets finansiering. Genom att MSB medgavs att överskrida anslagsposten för ersättningar så skapades bättre förutsättningar för samarbete och dialog med kommunerna.

Det faktum att regeringen avsatte 50 miljoner kronor för Länsstyrelsen i Västmanland att använda för att ersätta de drabbade kommunerna för andra kostnader än de som annars är ersättningsgilla bidrog sannolikt också till bättre förutsättningar för samarbete och dialog med kommunerna. Om regeringen inte hade beslutat att ordna denna extra-ordinära finansiering kan det inte uteslutas att förväntningar om att få dessa kostnader ersatta inom det ordinarie ersättningssystemet hade kommit i dager.

Avseende förväntningar har utvärderingen funnit att det fanns en förväntan hos de fyra drabbade kommunerna att MSB skulle ha gjort mer än att bara informera om gällande ersättningssystem. De förväntade sig att MSB skulle ha varit mer lyhörda inför de finansiella utmaningar som kommunerna inledningsvis stod inför och varit berett på att diskutera möjliga lösningar. De förväntade sig också att MSB skulle ha deltagit på ett inledande mötet med en högre företrädare.

Utvärderingen har förståelse för att kommunerna efterfrågade en mer utvecklad dialog med MSB, och att det hade varit en styrka om MSB hade varit mer förberett på hur kommunerna reagerade på den inledande information som de fick. I en sådan dialog, menar utvärderingen, hade MSB emellertid inte haft några befogenheter att diskutera alternativa finansieringslösningar. Utvärderingen menar vidare att det är sannolikt att det hade underlättat för MSB att utveckla dialogen med kommunerna om en högre företrädare hade deltagit från MSB. Det hade, om inte annat, haft ett symbolvärde. Samtidigt menar utvärderingen att det mest centrala var att kommunerna fick relevant och korrekt information om ersättningssystemet.

Vad gäller MSB:s informationsarbete i övrigt och MSB:s ersättningshandläggning har utvärderingen inte kunnat konstatera att kommunerna eller MSB:s olika funktioner skulle ha haft några motsatta förväntningar på verksamheten. Utvärderingen har inte heller kunnat finna att MSB:s olika funktioner ställer några förväntningar på sig själva eller på andra funktioner som skulle avvika från bedömningsgrunden.

7.2 Rekommendationer

Utifrån de observationer som gjorts och de slutstatser som dragits lämnar utvärderingen de rekommendationer som redovisas nedan.

- 1. Upprätthålla förmåga.** Upprätthåll och anpassa efter omvärldsförändringar den förmåga för ersättningshantering som MSB har idag. Det innebär bl.a. att hantera den sårbarhet som det innebär att vissa ämnesmässiga kunskaper inom juridik och handläggning för ersättningshantering är samlade hos relativt få individer inom MSB.
- 2. Kommunikation.** Stärk kommunikationsförmågan avseende att hantera kommuners reaktion på information om hur det ordinarie ersättningssystemet är uppbyggt.
- 3. Dokumentationsstöd.** Utveckla ett redovisningssystem för kommunernas ansökan och dokumentation gällande ersättningsärenden som överensstämmer med skrivningarna i de allmänna råden.

Bilaga 1: "Allmänna råden"

Genom Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (hädanefter "allmänna råden") har myndigheten (föregångaren" till MSB) låtit meddela allmänna råd och kommentarer⁴⁴.

Ett utdrag av de mest relevanta allmänna råden och kommentarerna framgår nedan.

Allmänna ersättningsprinciper

- Avsikten med ersättning till kommuner enligt LSO är att ge kompensation för de faktiska kostnader som kommunen haft för en genomförd räddnings eller saneringsinsats.
- En förutsättning för rätt till ersättning för räddningstjänstkostnader är att kostnaderna går att hänföra direkt till räddningsinsatsen.
- Övriga kostnader som är en följd av den händelse som förorsakat insatsen ger inte möjligheter till ersättning.
- Parallellt med eller efter en räddningsinsats kan kommunen behöva vidta andra åtgärder, t.ex. inom ramen för miljö- eller hälsoskyddet eller socialtjänsten. Kostnader för sådana åtgärder omfattas inte av detta ersättningssystem.

Personalkostnader

- Beträffande personalkostnader är det endast den direkta lönekostnaden (inklusive sociala avgifter, personalomkostnader och i förekommande fall semesterersättning) för arbete i samband med den aktuella insatsen som ersätts.
- Kostnader för att upprätthålla kommunens ordinarie beredskap ersätts inte.

Verifiering

- Kommunen bör kunna verifiera sina kostnader på lämpligt sätt.
- Oavsett vilken typ av verifiering som väljs måste alltid kostnaden i klartext kunna utläsas, dvs. vilken typ av kostnad som avses och även vilket ändamål och syfte som kostnaden haft.

Schabloniserade kostnader

- För vissa typer av kostnader bör kommunen vid sin ansökan yrka ersättning enligt de schablonbelopp som framgår av dessa allmänna råd.

⁴⁴ Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering (SRVFS 2004:11), 23 juni 2004

- Om kommunen bedömer det lämpligt kan förenklingar skapas för vissa typer av kostnader. Ett exempel på detta kan vara att för en viss personalgrupp, med likartad lön, presentera den totala lönekostnaden för hela personalgruppen utifrån en genomsnittlig lön för individerna i gruppen och med hänsyn taget till den använda arbetstiden.
- Om en sådan modell används bör kommunen kunna tillhandahålla uppgifter som medger en kontroll av rimlighet och skälighet i kommunens beräkning.
- Exempel på sådana förenklingar som tidigare använts av kommuner finns tillgängliga på Räddningsverkets webbplats, www.raddningsverket.se.

Upprätta ansökan

- Kostnader för att upprätta kommunens ansökan till Räddningsverket bör inte betraktas som kostnader för insatsen och är därmed inte berättigade till ersättning.

Medverkan från annan kommun eller från statlig myndighet

- Om en annan kommun medverkat i räddningstjänst i den kommun som söker ersättning, gäller samma bedömningsgrunder för den medverkande kommunens kostnader.
- Den medverkande kommunens kostnader bör innefattas i ansökan från den kommunen där insatsen har skett.
- När enstatlig myndighet medverkar i en kommunal räddningsinsats kan inte staten ställa några krav på ersättning av kommunen⁴⁵.

Mervärdesskatt

- Ersättning enligt LSO är inte mervärdesskattepliktig. Enligt 5 § andra stycket lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting, har kommunen rätt till ersättning från kommunens mervärdesskattekonto för ingående moms som inte dragits av enligt mervärdesskattelagen. Kommunens kostnader bör därför vid ansökan om ersättning redovisas exklusive moms.

Upphandling av tjänster och materiel

- Om kommunen i samband med en räddnings- eller saneringsinsats anlitar ett externt företag för särskilda tjänster eller för inköp av viss materiel ingår även dessa kostnader i underlaget för ersättningsprövning. En skälighetsbedömning bör dock göras med hänsyn till omständigheterna, t.ex. om situationen har medgett att tjänsten eller varan kunnat upphandlas i konkurrens.

Schablonersättning för kommunal materiel

- Schablonersättningen för utrustning är indelad i åtta prisgrupper. I ersättningen ingår kostnader för förslitning, underhåll, återställning, smörjmedel och bränsle för drift. I

⁴⁵ Prop. 2002/03:119, s. 121

ersättningen inkluderas också användandet av annan utrustning som är fast monterad eller ingår som en funktion i en viss materielgrupp, t.ex. radioutrustning som är fast monterad i ett fordon.

- Ersättning betalas inte med större belopp än nyanskaffningsvärdet av materielen. Efter att nyanskaffningsvärdet uppnåtts utgår ersättning enbart för de faktiska kostnaderna. För brandslang utgår schablonersättning med högst halva nyanskaffningsvärdet.
- De redovisade inköpspriserna är exklusive moms.
- Som tid räknas all användningstid mellan hämtningen och återlämningen av materielen.
- Minimiersättning som motsvarar fyra timmars användningstid medges alltid även om den faktiska användningstiden varit kortare än fyra timmar. För prisgrupp 7 (brandslang) utgör minimiersättningen motsvarande två dygns användningstid oavsett om användningstiden varit kortare. För prisgrupp 8 (oljelänsa) avses ersättning per användningstillfälle och samma ersättning utbetalas oavsett hur lång användningstid som är aktuell.
- Om kommunen väljer att redovisa utrustningskostnader enligt schablonmodellen innebär det att andra kostnader som man haft som är utrustningsrelaterade inte behöver redovisas. Ett sådant exempel är att drivmedel, smörjmedel m.m. som använts till den aktuella utrustningen inte skall redovisas vid ansökan eftersom denna kostnad innefattas i schablonbeloppet.
- Schablonbeloppen är kopplade till index. Gällande index är ITPI Prod SNI97:29.

Schablonersättning för statlig materiel som förvaltas av kommunen

- För sådan materiel som staten har anskaffat och äger men som ställts till kommunens disposition och där kommunen förvarar, vårdar, underhåller och redovisar materielen, medges schablonersättning med 80 procent av de belopp som anges i ovanstående prisgrupper.
- Förhållandet är aktuellt i första hand när det gäller så kallad RUHB-materiel (materiel för räddningstjänst under höjd beredskap) som ägs av staten genom Räddningsverket samt för viss materiel som ägs av staten genom
- Försvarsmakten (t.ex. bandvagnar). För denna typ av materiel har inte kommunen haft några kapitalkostnader. Dock har kommunen i samband med användandet kostnader för drift, underhåll, återställning etc.
- Kommunen bör för sådan statlig materiel ansöka om ersättning enligt den här redovisade schablonmodellen men kan också välja att redovisa faktiska kostnader för användandet i samband med den aktuella insatsen.

Schablonersättning för övergripande kostnader

- I de fall kommunen haft mindre kostnader som är svåra att definiera eller verifiera bör kommunen ansöka om schablonersättning för övergripande kostnader.

- Exempel på sådana kostnader är förbrukningsmateriel som köpts in tidigare och där förbrukning helt eller delvis skett under insatsen, telefonsamtal etc. Förutsättningen för att denna schablonersättning kan erhållas är att ersättning för aktuella faktiska kostnader inte yrkats.
- Schablonersättning lämnas med ett belopp som uppgår till 1 procent av den totala kostnaden för insatsen.
- Med totala kostnaden avses den statliga ersättning som tillerkänns kommunen innan dess att kommunens självrisk räknats bort. Om kommunen önskar schablonersättning för övergripande kostnader skall detta anges vid ansökan.

Ersättning för utrustning som har skadats, förbrukats eller förkommit

- För utrustning som har skadats, förbrukats eller förkommit i samband med insatsen lämnas ersättning för nyanskaffningsvärdet för materiel av motsvarande slag.
- Avdrag med hänsyn till ålder, förslitningsgrad och allmänt skick görs dock.
- Avskrivningstid för den aktuella utrustningen vägs också in i bedömningen.
- Kommunen bör i sin ansökan ange ett ersättningsbelopp med hänsyn till ovanstående.
- Ersättning lämnas endast under förutsättning att utrustningen har hanterats på ett sådant sätt att förlust eller skada inte uppenbart orsakats av felaktigt handhavande. Maskinell utrustning bör t.ex. skötas och underhållas på ett vedertaget sätt och förvaras stöldsäkert. Ersättning medges inte för utrustning som tidigare varit utsatt för onormalt stort slitage.
- Kommunen bör kunna verifiera åldern på den utrustning som ersättningsanspråket avser. Vidare bör skaderapport kunna lämnas för skadad utrustning, dvs. en beskrivning av hur skadan uppkommit. Om utrustning med mer än ett ringa värde förkommit bör polisanmälan göras.

Inköpt utrustning med restvärde

- Ersättning lämnas endast för kostnader som har direkt anknytning till den insats som ersättningen avser. För utrustning som kommunen nyanskaffat i samband med insatsen kan ett visst restvärde finnas efter det att insatsen avslutats. Från ersättningen för sådan utrustning avräknas restvärdet.
- Hänsyn tas till den förslitning som utrustningen utsatts för, normal avskrivningstid etc.
- Kommunen bör i sin ansökan ange ett ersättningsbelopp med hänsyn till restvärdet för inköpt utrustning.

Ansökan

- Ansökan om ersättning enligt LSO bör sändas till Räddningsverket så snart som möjligt efter en avslutad insats, vilket underlättar handläggningen både för kommunen och Räddningsverket.

- Om Räddningsverket anser att kommunens ansökan inte är fullständig, kan delbeslut komma att fattas avseende de kostnader där tillräckligt underlag finns.
- Det finns ingen begränsning för hur lång tid efter insatsen som ansökan kan lämnas eller kompletteras.
- Om en kommun bedömer att den kan vara berättigad till statlig ersättning, bör Räddningsverket informeras i ett tidigt skede om insatsens omfattning och uppskattade kostnader för insatsen. Detta kan med fördel göras, om omständigheterna medger, redan under pågående insats.
- Räddningsverket kan därmed i ett tidigt skede ge sådan information till kommunen som kan underlätta vid ansökan.

Ersättning för räddningstjänstkostnader

- Ansökan om ersättning för räddningstjänstkostnader enligt 7 kap. 3 § LSO bör göras på den ansökningshandling som Räddningsverket tillhandahåller.
- Ytterligare information lämnas av Räddningsverket eller via verkets webbplats, www.raddningsverket.se. På webbplatsen finns blankett för ansökan med exempel på hur en ansökan utformas, nyttiga tips m.m.

Övriga handlingar som bör bifogas ansökan

Till ansökan bör bifogas handlingar som på olika sätt beskriver och styrkeruppgifterna om insatsen. Exempel på sådana handlingar är:

- Handlingar som på lämpligt sätt verifierar kostnader, t.ex. utdrag ur redovisningssystem, kopia av fakturor,
- Sammanställningar av respektive delkostnader t.ex. redovisning av använd materiel, externa kostnader,
- Uppgifter som redovisar när insatsen påbörjats och avslutats (datum och klockslag)
- Dagbok, insatsrapport eller motsvarande,
- Karta, skiss över området,
- Annan dokumentation, t.ex. fotografier.

Bilaga 2: Källförteckning

Intervjuer

MSB

Kristin Johansson, ekonomichef

Fredrik Magnusson, controller

Björn Myrberg, ekonomi- och planeringsdirektör

Magnus Olofsson, handläggare, Tillsynsenheten

Lena Tellvik, enhetschef, Tillsynsenheten

Per-Olof Wikström, myndighetsjurist

Helen Östensson, redovisningsansvarig

Länsstyrelsen i Västmanland

Åsa Halldorf, enhetschef stöd och utveckling

Räddningstjänster

Göran Cederholm, räddningschef, Räddningstjänsten Sala-Heby

Håkan Fehne, stf. räddningschef, Mälardalens Brand- och Räddningsförbund

Mats Jansson, räddningschef, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund

Lena Larsen, ekonomichef, Södertörns brandförsvarsförbund

Riksrevisionen

Tomas Janhed, revisor

Styrande dokument

Lagar

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Förvaltningslag (1986:223)

Förordningar

Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor

Myndighetsförordning (2007:515)

Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

Regeringen

Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, regeringen, 2013-12-19

Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, regeringen, 2014-08-14

Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap, 14 augusti 2014

Uppdrag med anledning av skogsbranden i Västmanlands län, 14 augusti 2014

Länsstyrelsen i Västmanland

Övertagande av ansvar för räddningstjänsten i Sala kommun, Mälardalens Brand- och räddningsförbund samt Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund samt förordnande av räddningstjänstansvarig och räddningsledare, Länsstyrelsen Västmanlands län, Beslut, 2014-08-05

MSB

Arbetsordning för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, 2013-12-17

Hantering av ersättning med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, dnr 2014-4055, 2 september 2014

Faktura-/rekvisitionshantering skogsbranden i Västmanland 2014, Ekonomienheten, 2014-09-15

Information inför ansökan om ersättning för räddningstjänstkostnader med anledning av skogsbranden i Västmanland, MSB, 2014-09-01, dnr 2014-4055

Allmänna råd

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering, SRVFS 2004:11.

Tidigare utvärdering/observatörsrapport

”Oljepåslaget på Tjörn 2011 – en utvärdering av förberedelser, förmågor och hantering”, MSB och Havs- och vattenmyndigheten, maj 2014.

”Observatörsrapport - Skogsbranden i Västmanland 2014”, MSB798, februari 2015

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 www.msb.se

Publ.nr MSB892 – juni 2015 ISBN 978-91-7383-587-9