



Bilaga 1

Sammanställning och analys av deltagande aktörers utredningar och utvärderingar efter skogsbranden i Västmanland 2014

En del av redovisningen av regeringsuppdrag Ju2015/1400/SSK.

**MSB:s kontaktperson:
Anna Johansson, 010-240 43 90**

**Publikationsnummer MSB989 - mars 2016
ISBN 978-91-7383-651-7**

Sammanfattning

Denna bilaga är en del i redovisningen av regeringsuppdraget Ju2015/1400/SSK, som regeringen i februari 2015 gav Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) med anledning av skogsbranden i Västmanland 2014.

Hanteringen av skogsbranden prövade den svenska krisberedskapen på allvar. Den har också belyst ett antal områden där skyddet mot olyckor och krisberedskapen behöver utvecklas, både för att förebygga och hantera olyckor och kriser. Regeringen tillsatte i augusti 2014, mitt under pågående släckningsarbete, Skogsbrandutredningen (2015). Många av de deltagande aktörerna har också på eget initiativ granskat den egna hanteringen av skogsbranden. I februari 2015 gavs MSB i uppdrag att utifrån erfarenheterna från hanteringen av skogsbranden skapa förutsättningar för en stärkt krisberedskap (Regeringen 2015).

MSB har sammanställt och analyserat 26 deltagande aktörers utredningar och utvärderingar. Rapporterna varierar i omfattning och detaljeringsgrad. Rapporterna är oftast framtagna ur ett internt aktörsperspektiv och med fokus på den egna organisationens utvecklingsbehov och lärande.

I uppdraget ingår även att sammanställa och sammanfatta de lärdomar, slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som lagts i aktörernas utredningar och utvärderingar och som kan ligga till grund för förbättringsåtgärder för att stärka samhällets krisberedskap. I innehållsanalysen av rapporterna har följande återkommande teman identifierats: Samordning och samverkan, Information och kommunikation, Ansvar och roll, Resurser, Ledning, Rutiner, Kunskap och Geografiskt och tekniskt stöd.

I analysen av rapporternas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag har fem behovsområden identifierats:

- Stärka förmågan att samverka, leda och kommunicera
- Utveckla och använda metoder och verktyg
- Förtydliga roller, ansvar och verktyg
- Öka aktörernas kompetens och kunskap
- Effektivisera användandet av resurser.

Bilagan redovisar också de förbättringsåtgärder som aktörerna redan genomfört eller planerar att genomföra.

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Syfte med rapporten	2
1.2 Disposition och läsanvisning	2
2 Metod och material	3
2.1 Om sammanställningen av utredningarna och utvärderingarna...3	
2.2 Metod för sammanställning och analys	8
2.3 Käll- och metodkritik	11
3 Sammantagen analys av aktörernas utredningar och utvärderingar	15
3.1 Problembeskrivning utifrån centrala skeden i hanteringen.....	15
3.2 Analys av vanligt förekommande tema och perspektiv	23
3.3 Analys av slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag	37
4 Skogsbrandutredningen	41
4.1 Skogsbrandutredningens rapport	41
5 Länsstyrelsen och kommunerna	57
5.1 Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland (Räddningstjänsterna)	57
5.2 Olycksutredning - Skogsbrand i Västmanland efter länsstyrelsens övertagande av räddningstjänsten	67
5.3 Bara skog som brinner? Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanlands 2014	93
5.4 Fagersta kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	113
5.5 Norbergs kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	118
5.6 Sala kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	124
5.7 Surahammars kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	129
6 Statliga myndigheter	135
6.1 Erfarenheter från Försvarsmaktens stöd till insatsen i Västmanland (Försvarsmakten)	135
6.2 Skogsbrand Västmanland 2014 – En utvärdering av arbetet i Jordsbruksverkets krisorganisation (Jordbruksverket)	142
6.3 Kustbevakningsflyget medverkan i räddningstjänst "Skogsbrand Västmanland" (Kustbevakningen)	145
6.4 Inlaga till Skogsbrandutredningen (Lantmäteriet)	148
6.5 Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län (Livsmedelsverket)	151
6.6 MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014 (MSB)	155
6.7 MSB kommunikation under skogsbranden i Västmanland 2014 och bilden i media - Delrapport 2 (MSB)	172

6.8	Statlig ersättning till drabbade kommuner vid skogsbranden i Västmanland 2014 - En utvärdering av MSB:s ersättningshantering (MSB)	176
6.9	Granskning av Polismyndigheten i Västmanlands län med anledning av Polisens åtgärder i samband med räddningstjänst (Rikspolisstyrelsen)	183
6.10	Utvärdering av Skogsstyrelsens arbete med skogsbranden i Västmanland (Skogsstyrelsen)	186
6.11	Hanteringen av skogsbranden i Sala – Svenska kraftnäts erfarenheter (Svenska Kraftnät)	192
6.12	Rapport från Trafikverket avseende skogsbranden i Västmanland augusti 2014 (Trafikverket)	194
7	Frivilligorganisationer.....	201
7.1	Slutsatser och erfarenheter från skogsbranden i Västmanland (Civilförsvarsbundet)	201
7.2	Skogsbranden i Västmanland 2014 – Modern tids största samverkansinsats (FRG)	204
7.3	Skogen brinner!!! Branden i Västmanland 2014. Vad har vi lärt oss? (Svenska Röda Korset)	210
8	Övriga aktörer	215
8.1	Slutrapport skogsbrand – Lokala och regionala erfarenheter från skogsbranden i Västmanland 2014 (LRF)	215
8.2	Händelserapport Skogsbranden i Västmanland juli-augusti 2014 (SOS Alarm)	218
8.3	Utvärdering av P4 Västmanlands arbete under den stora skogsbranden (Sveriges Radio)	223
9	Aktörernas planerade och vidtagna åtgärder	227
9.1	Civilförsvarsförbundet	227
9.2	Fagersta kommun.....	228
9.3	FRG Västerås	228
9.4	Försvarmakten	230
9.5	Jordbruksverket	231
9.6	Kustbevakningen.....	232
9.7	Lantbrukarnas Riksförbund	232
9.8	Lantmäteriet	233
9.9	Livsmedelsverket.....	233
9.10	Länsstyrelsen Västmanland.....	234
9.11	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	237
9.12	Mälardalens Brand- och Räddningsförbund	239
9.13	Norbergs kommun.....	242
9.14	Polisen	243
9.15	Räddningstjänsten Sala-Heby	244
9.16	Sala kommun.....	247
9.17	Skogsstyrelsen.....	247
9.18	SOS Alarm.....	248

9.19	Surahammars kommun	249
9.20	Svenska Kraftnät	250
9.21	Svenska Röda Korset	250
9.22	Sveriges Radio	252
9.23	Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund	253
9.24	Trafikverket	253
10	Referenser	255

Tabellförteckning

Tabell 1: Skogsbrandutredningen: Styrning	42
Tabell 2: Skogsbrandutredningen: Förebyggande arbete.....	43
Tabell 3: Skogsbrandutredningen: Förberedande åtgärder	43
Tabell 4: Skogsbrandutredningen: Ledning	45
Tabell 5: Skogsbrandutredningen: Rutiner	46
Tabell 6: Skogsbrandutredningen: Geografiskt och tekniskt stöd	48
Tabell 7: Skogsbrandutredningen: Resurser	49
Tabell 8: Skogsbrandutredningen: Lägesbild.....	50
Tabell 9: Skogsbrandutredningen: Samordning och samverkan	51
Tabell 10: Skogsbrandutredningen: Kunskap	54
Tabell 11: Skogsbrandutredningen: Information och kommunikation	55
Tabell 12: Skogsbrandutredningen: Ansvar och roll	56
Tabell 13: Kommunernas räddningsinsats: Samordning och samverkan	58
Tabell 14: Kommunernas räddningsinsats: Resurser.....	59
Tabell 15: Kommunernas räddningsinsats: Rutiner.....	59
Tabell 16: Kommunernas räddningsinsats: Ledning.....	60
Tabell 17: Kommunernas räddningsinsats: Kunskap.....	60
Tabell 18: Kommunernas räddningsinsats: Information och kommunikation.	61
Tabell 19: Kommunernas räddningsinsats: Samband.....	61
Tabell 20: Kommunernas räddningsinsats: Säkerhet och arbetsmiljö	62
Tabell 21: Länsstyrelsens räddningsinsats: Samordning och samverkan	68
Tabell 22: Länsstyrelsens räddningsinsats: Ansvar och roll	70
Tabell 23: Länsstyrelsens räddningsinsats: Ledning	71
Tabell 24: Länsstyrelsens räddningsinsats: Samverkansstaben	73
Tabell 25: Länsstyrelsens räddningsinsats: Räddningsinsatsen.....	73
Tabell 26: Länsstyrelsens räddningsinsats: Geografiskt och tekniskt stöd.....	75
Tabell 27: Länsstyrelsens räddningsinsats: Säkerhet och arbetsmiljö.....	76
Tabell 28: Länsstyrelsens räddningsinsats: Resurser	77
Tabell 29: Länsstyrelsens räddningsinsats: Regler och tillämpning.....	79
Tabell 30: Länsstyrelsens räddningsinsats: Information och kommunikation	80
Tabell 31: Länsstyrelsens räddningsinsats: Kunskap.....	81
Tabell 32: Länsstyrelserna och kommunerna. Förberedande arbete.....	94
Tabell 33: Länsstyrelserna och kommunerna. Efterarbetet	95
Tabell 34: Länsstyrelserna och kommunerna. Krisberedskapssystemet	96
Tabell 35: Länsstyrelserna och kommunerna. Resurser	97
Tabell 36: Länsstyrelserna och kommunerna. Ansvar och roll	99
Tabell 37: Länsstyrelserna och kommunerna. Ledning	101

Tabell 38: Länsstyrelserna och kommunerna. Information och kommunikation	102
Tabell 39: Länsstyrelserna och kommunerna. Samordning och samverkan ..	104
Tabell 40: Länsstyrelserna och kommunerna. Rutiner	107
Tabell 41: Länsstyrelserna och kommunerna. Geografiskt och tekniskt stöd .	108
Tabell 42: Fagersta kommun. Information och kommunikation	113
Tabell 43: Fagersta kommun. Samordning och samverkan	115
Tabell 44: Fagersta kommun: Ledning	116
Tabell 45: Fagersta kommun: Förebyggande och förberedande arbete	116
Tabell 46: Norbergs kommun. Frivilliga resurser	118
Tabell 47: Norbergs kommun. Samordning och samverkan	119
Tabell 48: Norbergs kommun. Ledning	120
Tabell 49: Norbergs kommun. Kunskap	121
Tabell 50: Norbergs kommun. Information och kommunikation	122
Tabell 51: Sala kommun. Samordning och samverkan	124
Tabell 52: Sala kommun. Frivilliga resurser	125
Tabell 53: Sala kommun. Ansvar och roll	126
Tabell 54: Sala kommun. Information och kommunikation	126
Tabell 55: Surahammars kommun. Samordning och samverkan	129
Tabell 56: Surahammars kommun. Ledning	131
Tabell 57: Surahammars kommun. Information och kommunikation	132
Tabell 58: Försvarsmakten. Samordning och samverkan	135
Tabell 59: Försvarsmakten. Resurser	136
Tabell 60: Försvarsmakten: Ledning	137
Tabell 61: Försvarsmakten. Geografiskt och tekniskt stöd	138
Tabell 62: Försvarsmakten. Information och kommunikation	139
Tabell 63: Jordbruksverket. Samordning och samverkan	142
Tabell 64: Jordbruksverket. Information och kommunikation	142
Tabell 65: Jordbruksverket. Krisorganisation	143
Tabell 66: Kustbevakningen. Samordning och samverkan	145
Tabell 67: Kustbevakningen. Resurser	146
Tabell 68: Lantmäteriet. Geodata	148
Tabell 69: Livsmedelsverket. Samordning och samverkan	151
Tabell 70: Livsmedelsverket. Information och kommunikation	152
Tabell 71: Livsmedelsverket. Ansvar och roll	153
Tabell 72: MSB:s stöd: Förväntningar	155
Tabell 73: MSB:s stöd: Ansvar och roll	157
Tabell 74: MSB:s stöd: Internationella förstärkningsresurser	158
Tabell 75: MSB:s stöd: Samordning och samverkan	159
Tabell 76: MSB:s stöd: Information och kommunikation	161
Tabell 77: MSB:s stöd: Resurser	163
Tabell 78: MSB:s stöd: Rakel	165
Tabell 79: MSB:s stöd: Särskild organisation	166
Tabell 80: MSB:s kommunikation: Ansvar och roll	172
Tabell 81: MSB:s kommunikation: Media	173
Tabell 82: MSB Ersättning: Samordning och samverkan	176
Tabell 83: MSB Ersättning: Ledning	177
Tabell 84: MSB Ersättning: Ersättningssystemet	178
Tabell 85: MSB Ersättning: Ansvar och roll	179
Tabell 86: MSB Ersättning: Dokumentation	180

Tabell 87: Polisen. Rutiner	183
Tabell 88: Polisen. Resurser	184
Tabell 89: Polisen. Samordning och samverkan	184
Tabell 90: Skogsstyrelsen. Samordning och samverkan	186
Tabell 91: Skogsstyrelsen. Resurser	187
Tabell 92: Skogsstyrelsen. Information och kommunikation	188
Tabell 93: Svenska Kraftnät. Samordning och samverkan	192
Tabell 94: Svenska Kraftnät. Rutiner	193
Tabell 95: Trafikverket. Ansvar och roll	194
Tabell 96: Trafikverket. Samordning och samverkan	195
Tabell 97: Trafikverket. Kunskap	197
Tabell 98: Trafikverket. Resurser	197
Tabell 99: Trafikverket. Information och kommunikation	198
Tabell 100: Civilförsvarsförbundet. Samordning och samverkan	201
Tabell 101: Civilförsvarsförbundet. Resurser	202
Tabell 102: FRG. Samordning och samverkan	204
Tabell 103: FRG. Information och kommunikation	205
Tabell 104: FRG. Resurser	205
Tabell 105: FRG. Arbetsmiljö	206
Tabell 106: Svenska Röda Korset. Samordning och samverkan	210
Tabell 107: Svenska Röda Korset. Ansvar och roll	210
Tabell 108: Svenska Röda Korset. Utveckling och lärande	211
Tabell 109: LRF. Ansvar och roll	215
Tabell 110: LRF. Samordning och samverkan	215
Tabell 111: LRF. Resurser	216
Tabell 112: SOS Alarm. Samordning och samverkan	218
Tabell 113: SOS Alarm. Geografisk information	219
Tabell 114: SOS Alarm. Ledning	220
Tabell 115: SOS Alarm. Ansvar och roll	220
Tabell 116: SOS Alarm. Information och kommunikation	221
Tabell 117: Sveriges Radio. Teknik	223
Tabell 118: Sveriges Radio. Information och kommunikation	224
Tabell 119: Sveriges Radio. Ansvar och roll	225
Tabell 120: Sveriges Radio. Samordning och samverkan	226

Förkortningar

Nedan listas de förkortningar och akronymer som förekommer i aktörernas utredningar och utvärderingar samt i redovisningen av analysen av deras innehåll. I vissa fall har dessa även definierats om det har bedömts att begreppet kräver vidare förklaring, såsom i de fall de berör tekniska eller branschspecifika områden som inte nödvändigtvis är allmänt kända.

Förkortning	Innebörd/betydelse
2:4-medel	Projekt finansierade med anslag 2:4 Krisberedskap
3-G	Tredje generationens mobiltelefoni
AC	Avdelningschef (Skogsstyrelsen)
ACO/ ACO-funktionen	Aircraft Coordinator
ATS	Armétaktisk stab
BP 2016	Budgetproposition 2016
Copernicus EMS	Copernicus är ett europeiskt program som leds av EU. Copernicus Emergency Management Service (EMS Mapping) besörjer området för händelser som naturkatastrofer.
DC	Distriktschef (Skogsstyrelsen)
DHB	Drifthandbok (Kustbevakningen)
Dnr	Diarienummer
DRH	Dynamisk resurshantering (SOS Alarm)
ERCC	Emergency Response Coordination Centre
FAK	Frivilliga automobilkåren
FMLOG	Försvarmaktens logistik
FOS	Försvarsorganisationernas samarbetskommitté
FRG	Frivilliga resursgruppen
FRO	Frivilliga radioorganisationen
FSV	Förråd, service och verkstäder (Försvarmakten)
FTS	Flygtekniska staben
FWI	Fire Weather Index
GD	Generaldirektör
Geodata	Geografisk data, geografisk information
GIS	Geografiskt informationssystem
GPS	Global Positioning System
GROP	Grundorganisationsplan (Försvarmakten)
Ha	Hektar
HF (-bil)	High Frequency
INFOS	Informationsstaben (Försvarmakten)
INS	Insatsledningen (Försvarmakten)
IR (-bilder / -kamera)	Infraröd
ISF	Inriktnings- och samordningsfunktion (Länsstyrelsen)
JRCC	Sjö- och flygräddningscentralen (Sjöfartsverket)
KBV	Kustbevakningen
KBX	SOS Alarms krisberedskapsfunktion
KML(-filer)	Keyhole Markup Language
Krisberedskapsförordningen	Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
LEDS	Ledningsstaben (Försvarmakten)
LEH	Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
LKC	Länskommunikationscentral
LSO	Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
LST	Länsstyrelsen
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
LUPP	Ett program för ledning och uppföljning av räddningsinsatser
MBR	Mälardalens Brand- och Räddningsförbund
MDA	Mobil dator
MFO	Materiefördelningsorder (Försvarmakten)
MIC	Militär insatschef
MR M	Militärregion Mitt
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
NOL	Nationell operativ ledare (Trafikverket)

NRFB	Nationell risk- och förmågebedömning
NVDB	Nationella vägdatabasen
OKC	Operativ kommunikationschef (Trafikverket)
OP HERMES	Operation HERMES (Kustbevakningen)
PFAS	Perfluorerade alkylsyror
PM	Promemoria
POSOM (-grupp)	Psykologiskt- och socialt omhändertagande (organisation)
PROD	Produktionsledningen (Försvarmakten)
Rakel	Radiokommunikation för effektiv ledning
RC	Regionchef (Skogsstyrelsen)
RCB-U	Räddningschef i beredskap, Västmanlands län
RK	Regeringskansliet
RL	Räddningsledningen
ROL	Regional operativ ledare (Trafikverket)
RSA	Risk och- sårbarhetsanalys
RVR-ledare	Restvärdesräddningsledare
SAMÖ	Samverkansövning
SDR	Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund
SGU	Sveriges geologiska undersökning
SI	Avdelningen för samordning och insats (MSB)
SI-OP	Avdelningen för samordning och insats – Enheten för operativ personal (MSB)
SI-SAM	Avdelningen för samordning och insats – Enheten för samordning (MSB)
SKL	Sveriges kommuner och landsting
SLK	Svenska Lottakåren
SMHI	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
SR	Sveriges Radio
SRK	Svenska Röda Korset
SSRC	Storsstockholms räddningscentral
SUV	Samordning för utveckling för Västmanlands län (Länsstyrelsen)
SVA	Statens veterinärmedicinska anstalt
TIB	Tjänsteman i beredskap
TNR	Tidsnummer
TRV	Trafikverket
UB	Avdelningen för utveckling av beredskap (MSB)
U-län	Västmanlands län
UMS (-utskick)	Unified Messaging Systems
U-Sam	Samverkansavtal i Västmanlands län mellan samtliga länets kommuner, Landstinget Västmanland, Polismyndigheten, SOS Alarm AB Västmanland, Sveriges Radio Västmanland, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund, Mälardalens Brand och Räddningsförbund, Västra Mälardalens kommunalförbund och Länsstyrelsen i Västmanlands län.
VB MR M	Vakthavande befäl, Militärregion mitt (Försvarmakten)
VAKA	Nationella vattenkatastrofgruppen
VHI	Vakthavande ingenjör
VKL	Västmanlands kommuner och landsting
VMA	Viktigt meddelande till allmänheten
VS	Avdelningen för verksamhetsstöd (MSB)
VU	Verksamhetsuppdrag (Försvarmakten)
WIS	Ett nationellt webbaserat informationssystem

1 Inledning

Den 31 juli 2014 inträffade en skogsbrand utanför Ramnäs i Surahammars kommun i Västmanlands län. Skogsbranden kom att utvecklas till den största i modern tid i Sverige och den spred sig över fyra kommuner: Fagersta, Norberg, Sala och Surahammar (Skogsbrandutredningen 2015). Kommunerna inledde brandbekämpningen men på grund av brandens omfattning tog deras resurser slut och Länsstyrelsen i Västmanland tog över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten.

Olika aktörer från stora delar av landet var involverade i hanteringen av händelsen och internationella stödresurser rekvirerades. Hundratals brandmän från 69 av landets räddningstjänster arbetade dygnet runt under flera veckor tillsammans med militären och frivilliga för att få skogsbranden under kontroll. Även flera olika statliga myndigheter och frivilliga organisationer bidrog i hanteringen (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015). Skogsbranden krävde också mycket efterarbete i de deltagande aktörernas organisationer. Räddningsinsatsen avslutades 11 september 2015. Länsstyrelsens i Västmanland särskilda organisation för hanteringen av skogsbranden avslutades vid årsskiftet 2014 (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Skogsbranden förstörde nästan 14 000 hektar skog, skadade drygt 25 byggnader och krävde ett dösoffer. Över 1 000 personer och 1 700 tamdjur utrymdes (Skogsbrandutredningen 2015). Kostnaden för räddningsinsatsen och uppkomna skador uppskattades i augusti till nästan en miljard kronor (Sveriges Television 2014).

Många av de deltagande aktörerna har på eget initiativ granskat den egna hanteringen av skogsbranden. Regeringen valde också att mitt under pågående släckningsarbete tillsätta Skogsbrandutredningen (2015).

I februari 2015 valde regeringen att avsluta Skogsbrandutredningen och ge MSB i uppdrag att utifrån erfarenheterna från hanteringen av skogsbranden skapa förutsättningar för en stärkt krisberedskap (Regeringen 2015). I uppdraget ingår att sammanställa slutsatserna från de utredningar och utvärderingar som har genomförts med anledning av skogsbranden. I sammanställningen ska det även framgå om aktörerna har vidtagit eller planerat förbättringsåtgärder.

Denna bilaga sammanställer resultaten från aktörernas utredningar och utvärderingar. Sammanställningen är utformad som en fristående bilaga i MSB:s slutredovisning av regeringsuppdraget. En sammanfattning av det huvudsakliga innehållet i denna bilaga återfinns också i slutredovisningens Kapitel 3.

1.1 Syfte med rapporten

Syftet med denna bilaga är att presentera en samlad bild av deltagande aktörers utredningar och utvärderingar. Bilagan redovisar utredningarnas och utvärderingarnas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag¹. MSB redogör också för om aktörerna har vidtagit eller planerar att vidta förbättringsåtgärder till följd av de erfarenheter och lärdomar de dragit utifrån utredningarna eller utvärderingarna.

1.2 Disposition och läsanvisning

Respektive kapitel är skapat med tanken att de ska kunna läsas tämligen fristående från övriga kapitel. För att öka läsbarheten används förutom "utredningar och utvärderingar" även termen "rapport" som ett samlingsnamn för de sammanställda och analyserade utredningarna och utvärderingarna. Denna bilaga är strukturerad enligt följande:

- Kapitel 1 presenterar syftet med bilagan och ger en bakgrund till uppdraget.
- Kapitel 2 redogör för vilka utredningar och utvärderingar som har sammanställts (s. 3), hur de systematiskt har analyserats (s. 10) och hur resultatet presenteras (s. 10).
- Kapitel 3 presenterar en sammantagen analys av deltagande aktörers utredningar och utvärderingar utifrån de beskrivningar som lämnas i aktörernas utredningar och utvärderingar (s. 15).
- Kapitel 4-8 redovisar sammanställningen av innehållet i 26 deltagande aktörers utredningar och utvärderingar och redogör för de slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som respektive utredning eller utvärdering presenterar.
 - Kapitel 4 redovisar Skogsbrandutredningen (s. 40).
 - Kapitel 5 redovisar de sju rapporter som rör Länsstyrelsen och de drabbade kommunerna (s. 57).
 - Kapitel 6 redovisar de tolv rapporter som rör statliga myndigheter (s. 135).
 - Kapitel 7 redovisar de tre rapporter som rör frivilliga organisationer (s. 201).
 - Kapitel 8 redovisar övriga tre aktörers rapporter (s. 215).
- Kapitel 9 redogör för de planerade och vidtagna åtgärder som aktörerna har eller avser vidta med anledning av lärdomar från skogsbranden (s. 227).
- Kapitel 10 listar referenser (s. 255).

¹ Det som MSB har valt att benämna som "åtgärdsförslag, rekommendationer och slutsatser", benämns i aktörernas rapporter därtill bland annat som "bedömningar", "lärdomar", "förslag" och "reflektioner" m.m. MSB valde att använda de mest frekvent förekommande termerna.

2 Metod och material

I detta kapitel presenteras vilka utredningar och utvärderingar som har sammanställts och analyserats i redovisningen av regeringsuppdraget och hur arbetet har gått till. Syftet är att ge en förståelse för hur de olika analyserna som denna bilaga omfattar har genomförts.

I avsnitt 2.1 anges vilka typer av rapporter som ingått i analysen. Här listas också alla analyserade rapporter med information om deras respektive utmärkande drag.

I avsnittet 2.2 görs en redovisning av de olika analysmetoder som använts för analysen av aktörernas utredningar och utvärderingar. Dessutom redogörs för hur bilagan har redovisat aktörernas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag samt planerade och vidtagna åtgärder.

Kapitlet avslutas med avsnittet 2.3. Där redovisas motiven till metodval och bilagans redovisningsform. Vidare diskuteras styrkor och svagheter med de olika använda analysmetoderna. Avslutningsvis analyseras aktörernas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag.

2.1 Om sammanställningen av utredningarna och utvärderingarna

I denna bilaga är 26 utredningar och utvärderingar om hanteringen av skogsbranden i Västmanland 2014 sammanställda och analyserade.

Utredningarna och utvärderingarna är gjorda eller beställda av olika deltagande aktörer så som Länsstyrelsen i Västmanlands län och de drabbade kommunerna, statliga myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer. Även Skogsbrandutredningen (2015) har inkluderats.

2.1.1 Vilka rapporter ingår i analysen?

MSB har avgränsat arbetet till att enbart inkludera utredningar och utvärderingar som är gjorda eller beställda av deltagande aktörer.

MSB har definierat deltagande aktör enligt följande:

- En aktör som har deltagit operativt i hanteringen av skogsbranden och befunnit sig på plats i Västmanland, t.ex. ansvariga räddningstjänster, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Polisen, Försvarmakten och FRG.
- En aktör som på andra sätt har haft en funktion i hanteringen på grund av sin expertroll, sitt sakområde eller bådadera t.ex. SMHI och SOS Alarm.

Regeringen anger i uppdraget att Skogsbrandutredningen (2015) ska ingå, därför har även den inkluderats i sammanställningen och analysen.

MSB har valt en generös inställning till vad som är att betrakta som en utredning eller utvärdering. Kriteriet för att rapporten ska ingå i sammanställningen och analysen är, förutom att den ska vara gjord eller beställd av en deltagande aktör, att den är av utvärderande eller utredande karaktär. Det betyder att den är skapad i syfte att bidra till erfarenhetsåterföring och avser att stärka antingen den värderade

organisationen, samhällets hantering av olyckor och kriser eller bådadera. MSB har valt att *inte* inkludera dokument som bara beskriver händelseförlopp, redovisar aktörens agerande under händelsen eller dokument av typen mötesanteckningar, i analysen.

2.1.2 Olika typer av utredningar och utvärderingar

Sammantaget utgör de sammanställda och analyserade utredningarna och utvärderingarna ett heterogent material, där syftena kan ha varierat ifrån att sprida information om organisationens arbete under hanteringen av skogsbranden till att stärka den egna organisationens arbete och även krisberedskapen i stort.

Utredningarna och utvärderingarna är vanligen framtagna ur ett internt aktörsperspektiv och med fokus på den egna organisationens utvecklingsbehov och lärande. Några rapporter t.ex. Skogsbrandutredningen (2015), de två olycksutredningarna (Heningsson och Jacobsen 2014; Heningsson m.fl. 2015) och Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) anlägger ett bredare utifrånperspektiv på händelsen.

Utredningarna och utvärderingarna varierar i omfattning och detaljeringsgrad: från 2 till 288 sidor inklusive bilagor och omfattar totalt 1 088 sidor. De identifierar både brister och förtjänster inom en rad olika områden och de avslutas vanligen med en punktlista med slutsatser, rekommendationer eller förslag på åtgärder.

Det ska noteras att en del av rapporterna följer upp flera aktörers hantering. Exempelvis har Mälardalens Brand- och Räddningsförbund, Räddningstjänsten Sala-Heby och Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund gemensamt beställt en olycksutredning (Heningsson och Jacobsen 2014). Vissa aktörer har även analyserats i flera rapporter, t.ex. Länsstyrelsen i Västmanlands län, kommunerna (Heningsson och Jacobsen 2014; Asp m.fl. 2015; Asp 2015; Heningsson m.fl. 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015) och MSB (2015a; 2015b; 2015c).

Nedan ges en översiktlig redovisning av de utredningar och utvärderingar som har sammanställts och analyserats i denna rapport. Sammanfattningen anger titel på rapporten, författare, rapportens syfte, dess publiceringsdatum och sidantal. Aktörerna listas i bokstavordning utifrån aktör.

Civildörsvarsförbundet: *"Sammanställning av de erfarenheter som framkom vid erfarenhetsutbytet i Västerås den 18 oktober med olika FRG som varit verksamma under skogsbranden i Västmanland"* (Civildörsvarsförbundet 2014). Civildörsvarsförbundets rapport är en sammanställning av erfarenheter från olika FRG som varit verksamma under skogsbranden i Västmanland. Publicerad 2014-10-24, 2 sidor.

Fagersta kommun: *"Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014"* (Sandberg 2015a). Syftet med utvärderingen är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar av och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Publicerad 2015-09-11, 20 sidor.

FRG Västerås: *"Utvärdering - Skogsbranden i Västmanland 2014"* (FRG 2015). Utvärderingens syfte är att ta vara på Västerås FRG:s erfarenheter och lärdomar från insatsen vid skogsbranden i Västmanland 2014. Dessa lärdomar ska sedan bidra till utveckling och förbättringar för gruppen. Publicerad 2015-05-05, 16 sidor.

Försvarsmakten: *"Erfarenheter från Försvarsmaktens stöd till insatsen i Västmanland"* (Försvarsmakten, 2015). Erfarenhetsanalysen baseras på intervjuer med 31 personer som var involverade i hanteringen av skogsbranden. Den sammanställer i första hand erfarenheter på operativ nivå; insatsledningens verksamhet och interaktion med andra organisationsenheter. Publicerad 2015-02-18, 35 sidor inklusive bilaga.

Jordbruksverket: *"Skogsbrand Västmanland 2014 – En utvärdering av arbetet i Jordbruksverkets krisorganisation"* (Jordbruksverket 2014). Intern utvärdering baserad på de utvärderingsmöten som hölls i analysgruppen, respektive informationsgruppen efter det att krisorganisationen utvecklats. Publicerad i november 2014, 7 sidor.

Kustbevakningen: *"Kustbevakningsflygets medverkan i räddningstjänst 'Skogsbrand Västmanland'"* (Kustbevakningen 2015). Promemorian är en beskrivning av myndighetens insats under skogsbranden. Publicerad 2014-08-12, 5 sidor.

Lantbrukarnas Riksförbund: *"Slutrapport skogsbrand – Lokala och regionala erfarenheter från skogsbranden i Västmanland 2014"* (LRF 2015). Rapportens syfte är att skapa förbättringspotential för framtiden. LRF:s lokalavdelning har dokumenterat medlemmarnas erfarenheter från det akuta släckningsarbetet. Publicerad 2015-01-07, 9 sidor.

Lantmäteriet: *"Inlaga till Skogsbrandutredningen"* (Lantmäteriet 2015). Inlagan som tar sin grund i Lantmäteriets erfarenheter från skogsbranden i Västmanland, men också från andra erfarenheter av användning av geodata i samband med kriser. Publicerad 2015-02-16, 8 sidor.

Livsmedelsverket: *"Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län – Hanteringen av dricksvattenfrågorna och lärdomar för framtiden"* (Livsmedelsverket 2014). Utvärdering som syftar till att få en inblick i Livsmedelsverkets arbete och agerande med fokus på hur dricksvattenfrågorna hanterats under insatsen. Publicerad 2014-12-30, 19 sidor inklusive bilagor.

Länsstyrelsen Västmanland: *"Olycksutredning – Skogsbrand i Västmanland efter Länsstyrelsens övertagande av räddningstjänsten"* (Henningsson m.fl. 2015). Fokus för denna utredning var att ta fram erfarenheter och lärdomar från insatsen som kan ligga till grund för den fortsatta krishanteringsplaneringen i Västmanland och i Sverige. Publicerad 2015-06-01, 101 sidor inklusive bilagor.

Länsstyrelsen Västmanland: *"Bara skog som brinner? – Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014"* (Asp m.fl. 2015). Syftet med denna utvärdering var att utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Publicerad 2015-09-11, 138 sidor.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap: *"MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014"* (MSB 2015b). Utvärderingen ska bidra till myndighetens organisatoriska lärande och stärka förmågan att stödja och samverka vid en omfattande händelse eller kris i framtiden. Publicerad i maj 2015, 98 sidor inklusive bilagor.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap: *"MSB:s kommunikation under skogsbranden i Västmanland 2014 och bilden i media – Delrapport 2"* (MSB 2015a). Delrapporten beskriver mediebildens av MSB under skogsbranden, kommunikationsfunktionens strategier och arbete under skogsbranden samt relevanta delar av styrdokumentet. Publicerad i maj 2015, 25 sidor inklusive bilagor.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap: *"Statlig ersättning till drabbade kommuner vid skogsbranden i Västmanland 2014 – En utvärdering av MSB:s ersättningshantering"* (MSB 2015c). Utvärderingen bedömer om MSB hanterat ersättningsfrågorna på ett erforderligt sätt, samt analyserar myndighetens förmåga att hantera ersättningsfrågor generellt. Utvärderingen analyserar MSB:s förberedande åtgärder för att säkerställa rätt förmåga. Den svarar även på frågan om MSB:s egen tolkning av sitt uppdrag och de externa aktörernas förväntningar på MSB överensstämmer med MSB:s uppdrag. Publicerad i juni 2015, 53 sidor inklusive bilagor.

Mälardalens Brand- och Räddningsförbund: *"Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland"* (Heningsson och Jacobsen 2014). Utredningens fokus har legat på räddningsledning, organisation, lägesbild, säkerhet och arbetsmiljö, samt samordning och samverkan med olika aktörer. I utredningsuppdraget angavs särskilt att fokus skulle ligga på att ta fram förbättringsförslag för framtiden. Utredningen av räddningsinsatsen sträcker sig över tiden från torsdag 31 juli till tisdag 5 augusti då Länsstyrelsen i Västmanlands län tar över ansvaret för räddningstjänsten. Publicerad 2014-12-16, 56 sidor inklusive bilagor.

Norbergs kommun: *"Utvärdering av krishantering under skogsbranden i Västmanland 2014"* (Asp 2015). Syftet med rapporten är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar av och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Publicerad 2015-09-11, 26 sidor.

Polisen: *"Granskning av Polismyndigheten i Västmanlands län med anledning av Polisens åtgärder i samband med räddningstjänst. Tillsynsrapport 2014:16"* (Rikspolisstyrelsen 2014). Tillsynsrapporten syftar till att undersöka de åtgärder, beslut och överväganden som har gjorts i samband med polisinsatsen under skogsbranden. Publicerad 2014, 28 sidor.

Räddningstjänsten Sala-Heby: *"Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland"* (Heningsson och Jacobsen 2014). Utredningens fokus har legat på räddningsledning, organisation, lägesbild, säkerhet och arbetsmiljö, samt samordning och samverkan med olika aktörer. I uppdraget angavs särskilt att fokus skulle ligga på att ta fram förbättringsförslag för framtiden. Utredningen av räddningsinsatsen sträcker sig över tiden från torsdag 31 juli till tisdag 5 augusti då Länsstyrelsen i Västmanland tar över ansvaret för räddningstjänsten. Publicerad 2014-12-16, 56 sidor inklusive bilagor.

Sala kommun: *"Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014"* (Sandberg 2015b). Syftet med rapporten är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Publicerad 2015-09-11, 20 sidor.

Skogsbrandutredningen: *"Skogsbranden i Västmanlands län – lärdomar för framtiden"* (Skogsbrandutredningen 2015). Kartläggningen av skogsbranden och räddningsarbetet utgår från den dokumentation som räddningstjänsten och andra aktörer lämnat från insatserna. Utredningen har tagit del av den olycksutredning som Nerikes Brandkår utfört (Henningsson och Jacobsen 2014), underlag från MSB och har haft möten med flertalet berörda aktörerna. Publicerad 2014, 288 sidor inklusive bilagor.

Skogsstyrelsen: *"Utvärdering av Skogsstyrelsens arbete med skogsbranden i Västmanland"* (Skogsstyrelsen 2015). Utvärderingen beskriver och analyserar myndighetens arbete och agerande i samband med skogsbranden i Västmanland. Publicerad 2015-02-16, 13 sidor.

SOS Alarm: *"Händelserapport – Skogsbranden i Västmanland juli-augusti 2014"* (SOS Alarm 2014). Utredningens syfte är att belysa och analysera SOS Alarms insatser, resultatet av dem samt vilket behov av att utveckla tjänster och organisation SOS Alarm har. Publicerad 2014-11-20, 60 sidor inklusive bilagor.

Surahammars kommun: *"Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014"* (Schyberg 2015). Syftet med rapporten är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar av och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Publicerad 2015-09-11, 25 sidor.

Svenska Kraftnät: *"Hanteringen av skogsbranden i Sala – Svenska kraftnäts erfarenheter"* (Svenska Kraftnät 2014). Rapporten är ett svar på Näringsdepartementets fråga efter Svenska Kraftnäts erfarenheter av det egna agerandet med anledning av skogsbranden. Publicerad 2014-09-08, 3 sidor inklusive bilaga.

Svenska Röda Korset: *"Skogen Brinner!!! Branden i Västmanland sommaren 2014. Vad har vi lärt oss?"* (Svenska Röda Korset 2014). Den interna utvärderingen ska vara lärande om SRK:s insats i samband med skogsbranden och bygger på intervjuer med 25 personer. Publicerad 2014-11-11, 8 sidor.

Sveriges Radio: *"Utvärdering av P4 Västmanlands arbete under den stora skogsbranden"* (Sveriges Radio 2014). Utvärderingen är skriven för Skogsbrandutredningen och har fokuserat på åtta områden; teknik, extrasändningar, webb/mobil, publikrelationer, Sveriges Radios organisation, myndighetskontakter, FM-sändningar och beredskapsuppdraget. Publicerad 2014, 12 sidor.

Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund: *"Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland"* (Henningsson och Jacobsen 2014). Utredningens fokus har legat på räddningsledning, organisation, lägesbild, säkerhet och arbetsmiljö, samt samordning och samverkan med olika aktörer. I

utredningsuppdraget angavs särskilt att fokus skulle ligga på att ta fram förbättringsförslag för framtiden. Utredningen av räddningsinsatsen sträcker sig över tiden från torsdag 31 juli till tisdag 5 augusti då Länsstyrelsen i Västmanland tar över ansvaret för räddningstjänsten. Publicerad 2014-12-16, 56 sidor inklusive bilagor.

Trafikverket: *"Rapport från Trafikverket avseende skogsbranden i Västmanland augusti 2014"* (Trafikverket 2014). Intervjuer har genomförts med all personal som medverkat i den krisorganisation som upprättats i Eskilstuna i samband med skogsbrandens utbrott och skrivna rapporter har studerats. Publicerad 2014-10-28, 13 sidor.

2.2 Metod för sammanställning och analys

MSB har gjort tematiska innehållsanalyser av de 26 utredningarna och utvärderingarna. Sammanställningarna och analysen av respektive rapport presenteras i sin helhet i Kapitel 4-0.

Innehållsanalysen av respektive rapport följs även av en redogörelse för de slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som respektive aktör presenterar i sin utredning eller utvärdering. Vidare har MSB samlat in information om aktörernas planerade och vidtagna åtgärder.

MSB har också gjort en sammantagen analys av innehållet i aktörernas utredningar och utvärderingar. Syftet har varit att ge en översiktlig bild av centrala lärdomar från hanteringen av skogsbranden. Denna del av arbetet presenteras i tre delar i Kapitel 3:

1. En problembeskrivning av skogsbranden utifrån centrala skeden i hanteringen.
2. En analys av vanligt förekommande teman och centrala perspektiv som framträtt i innehållsanalyserna av de 26 rapporterna.
3. En analys av de behov som pekas ut i rapporternas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag.

Nedan redogörs för hur de olika delmomenten av analysarbetet har bedrivits, samt hur MSB valt att redogöra för rapporternas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag respektive planerade och vidtagna åtgärder.

2.2.1 Hur har innehållsanalysen gått till?

I detta avsnitt beskrivs kortfattat processen för hur aktörsrapporterna har analyserats. MSB har valt att redovisa analysen av deltagande aktörers utredningar och utvärderingar genom att utgå ifrån de teman som identifierats i en specifik rapport. Figur 1 föreställer uppbyggnaden av de analystabeller som har använts för att sammanställa och analysera innehållet i aktörsrapporterna.

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Tema	Perspektiv 1	Referat eller citat med referens och sidhänvisning
		Referat eller citat med referens och sidhänvisning
	Perspektiv 2	Referat eller citat med referens och sidhänvisning
		Referat eller citat med referens och sidhänvisning

Figur 1. Illustration av analystabellens uppbyggnad.

Varje tabell är uppdelad i tre kolumner enligt Figur 1:

- I den vänstra kolumnen anges ett identifierat tema.
- I mittenkolumnen presenteras vilka perspektiv som anlagts på temat.
- I den högra kolumnen illustreras det identifierade temat och tillhörande perspektiv med s.k. illustrativa hänvisningar.

Enligt denna struktur redovisar MSB för innehållet och inriktningen i respektive analyserad utredning eller utvärdering. Varje identifierat tema presenteras i en egen tabell. Antalet tabeller per analyserad rapport varierar från 2 till 12 stycken beroende på rapportens omfattning och innehåll.

Innehållet summeras sammantaget i de 26 utredningarna och utvärderingarna i denna bilaga i 120 tabeller (Tabell 1-Tabell 120). Tabellförteckningen (s.7) kan med fördel användas för läsarorientering över vilka teman som identifierats och i vilka tabeller ett specifikt tema återkommer.

Analysarbetet har varit en induktiv och iterativ process. Med en induktiv process menas att det är innehållet i respektive aktörsrapport självt som har avgjort vilka teman och perspektiv som har kunnat utkristalliseras. Analysen har alltså *inte* utgått ifrån en på förhand definierad checklista för vilka teman och perspektiv en rapport kan innehålla. Processen har också varit iterativ, dvs. att varje rapport har lästs upprepade gånger, vanligen av flera av MSB:s analytiker för att utröna aktörsrapportens huvudsakliga innehåll och identifiera teman och perspektiv. Ett identifierat tema har namngetts utifrån vad det på ett övergripande och sammanfattande plan handlar om (t.ex. Samordning och samverkan).

Varje tema har delats upp i olika perspektiv som rapporter anlägger på temat (t.ex. i Tabell 5 har temat **Rutiner** perspektiven *Utlarmning, Aktivering och hantering, Internationellt stöd, Dokumentation*). Varje perspektiv exemplifieras med en illustrativ hänvisning vilket är ett meningsbärande citat eller referat till ett textavsnitt i den analyserade utredningens eller utvärderingens originaltext. Den illustrativa hänvisningen inkluderar sidreferens och utgör den empiriska grunden för ett identifierat perspektiv och tema i analysen.

För att öka överskådligheten och läsbarheten av alla de tematiska innehållsanalyserna har MSB valt att i efterhand ensa snarlika benämningar på identifierade teman och perspektiv för att underlätta den sammantagna analysen. Till exempel har turordningen mellan orden samverkan och samordning konsekvent ensats till Samordning och samverkan.

Redovisningarna av respektive sammanställd och analyserad rapport (Kapitel 4-0) följer alla samma struktur. Först ges en kort bakgrund till vilken aktörs rapport som har granskats, vem eller vilka som har ansvarat för genomförande av utredningen eller utvärderingen och hur många sidor den analyserade rapporten omfattar. Därefter redovisas resultatet av analysen i tabellform enligt exemplet i Figur 1.

2.2.2 Redovisning av rapporternas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Om en sammanställd och analyserad rapport tydligt har redovisade slutsatser, rekommendationer eller åtgärdsförslag, redogör MSB för dessa efter tabellerna med de tematiska innehållsanalyserna av respektive rapport (se Kapitel 4-0) under rubriken: Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag.

MSB har haft som ambition att återge aktörernas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag i sin helhet och så ordagrant som möjligt. Därför presenteras de så som aktörerna har presenterat dem i sina rapporter, vanligen i punktlister. I de fall där MSB inte har lyckats identifiera några tydligt utpekade slutsatser, rekommendationer eller åtgärdsförslag anges detta i redovisningen.

2.2.3 Hur har den sammantagna analysen gått till?

I Kapitel 3 görs en sammantagen analys av utredningarnas och utvärderingarnas gemensamma nämnare, dvs. återkommande teman och perspektiv. I redovisningen i Kapitel 3 anges alltid ett tema i **fet stil** och perspektiv i *kursiv stil*. Se även Figur 1.

En problembeskrivning med aktörernas summerade erfarenheter från skogsbranden finns i avsnitt 3.1 uppbyggd med utgångspunkt i fyra identifierade centrala skeden av skogsbranden. Utifrån dessa fyra skeden beskrivs olika händelser och problem som uppstod under insatsen. Exempel på händelser är brandens spridning, när aktörer anslöt till insatsen och viktiga beslut. Problembeskrivningarna utgår ifrån de illustrativa hänvisningarna i Kapitel 4-0.

Kapitlet omfattar även en analys av vanligt förekommande teman och perspektiv (avsnitt 3.2) baserad på den tematiska innehållsanalysen i Kapitel 4-0. Genom denna sammantagna analys framträder en bild av vilka likheter och skillnader som återfinns i de olika aktörernas teman och perspektiv.

Därefter följer en analys av de slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som 24 av 26 aktörer har tagit upp i sina utredningar och utvärderingar. Analysen har tagits fram genom att i flera omgångar kategorisera samtliga slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag tills dess att fem kategorier framträdde. I analysen ges exempel på viktiga slutsatser inom respektive kategori.

2.2.4 Hur redovisas aktörernas planerade och vidtagna åtgärder?

MSB ska enligt regeringsuppdraget (Regeringen 2015) sammanställa vilka förbättringsåtgärder berörda aktörer har genomfört, eller planerar att genomföra, till följd av utredningarna eller utvärderingarna. Därför skickades

en e-postförfrågan ut där MSB bad aktörerna att redovisa vilka eventuella åtgärder som planerats eller vidtagits med anledning av skogsbranden. Aktörerna ombads även att redogöra för om de inte vidtagit eller planerat åtgärder. I utskicket ombads aktörerna att lämna eventuella synpunkter på MSB:s sammanställning av aktörens utredning eller utvärdering.

En redovisning av aktörernas planerade och vidtagna åtgärder återfinns i Kapitel 9. Aktörernas svar på MSB:s e-postförfrågan har så långt som möjligt återgivits ordagrant, men i vissa fall har aktörernas svar skrivits om av skrivtekniska skäl.² De planerade och vidtagna åtgärderna är av vitt skilda karaktär och detaljeringsgrad.

MSB har fått svar från 20 av 25 aktörer (inklusive MSB). De som inte har svarat är: Norbergs kommun, Sala kommun, Svenska Kraftnät, Sveriges Radio och Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund. I de fall svar inte inkommit, alternativt om aktören säger sig inte ha planerat eller genomfört några specifika åtgärder, framgår det i redovisningen av respektive rapport. Aktörernas svar kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954).

2.3 Käll- och metodkritik

I detta avsnitt motiveras metodval och redovisningsform för uppdraget att sammanställa de erfarenheter som aktörer dragit i de utredningar och utvärderingar som gjorts med anledning av skogsbranden i Västmanland. Vidare förs ett resonemang om styrkor och svagheter i valda analysmetoder och redovisningar av aktörernas utredningar och utvärderingar, samt framlagda slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag.

2.3.1 Motiven till metodval och redovisningsform

MSB:s val av analys- och redovisningsform baseras på en ambition att på ett transparent sätt redovisa hur analysen har gått till och på ett enkelt sätt ge läsaren av denna rapport en överblick av:

- respektive utrednings eller utvärderings sammantagna innehåll
- MSB:s tolkning av respektive rapports innehåll, fokus och slutledningar
- vilka teman och perspektiv som identifierats i respektive rapport.

Intentionen har varit att ge läsaren av denna bilaga förutsättningar att själv bilda sig en uppfattning om och värdera innehållet i respektive utredning och utvärdering och på ett relativt enkelt sätt granska MSB:s sammanställning av dels respektive rapport och dels den sammantagna analysen av samtliga ingående 26 utredningar och utvärderingar som presenteras i avsnitt 2.1.

Med den sammantagna analysen i Kapitel 3 har MSB haft som ambition att dels ge en problembeskrivning utifrån en summering av aktörernas erfarenheter och dels analysera och belysa trender och avvikelser i materialet

² I undantagsfall har MSB, förutom rena korrekturändringar, gjort vissa omskrivningar i syfte att öka läsbarheten. Det gäller till exempel för FRG:s texter som MSB fick i tabellform och där bearbetningar gjorts för att få en ökad tydlighet och ett bättre flyt när presentationen överförts till löpande text.

och därmed ge läsaren en överblick över de teman och perspektiv som varit mest tongivande bland aktörerna.

2.3.2 Styrkor och svagheter i innehållsanalysen av respektive aktörsrapport

MSB har med valet av metoden innehållsanalys avsett att på ett systematiskt och enhetligt sätt kunna sammanställa och redovisa innehållet i aktörernas rapporter trots att de varierar stort i omfång, innehåll, utförande och perspektiv. Avsikten har skapa förutsättningar för att analysera rapporterna på ett likvärdigt och homogent sätt.

Målet med analysen av respektive utredning och utvärdering har varit att identifiera tongivande teman och perspektiv i varje aktörsrapport på ett representativt sätt utifrån vad aktören ifråga betonar. Målet med analyserna har också varit att presentera en övergripande bild av innehållet i samtliga 26 rapporter, utan att läsaren själv behöver läsa dem alla. Detta har gjorts för att underlätta jämförelser i innehåll och beskrivningar mellan rapporterna.

Aktörernas rapporter har inte faktagranskats, vilket betyder att eventuella faktafel inte har korrigerats av MSB i innehållsanalysen, eftersom denna ska vara trogen originalet. Flera aktörers utredningar eller utvärderingar hänvisar till andra aktörers utredningar eller utvärderingar. Till exempel är Lantmäteriets rapport en inlägga till Skogsbrandutredningen. Detta riskerar att medföra att en rapports slutsats återges i flera rapporter och möjligen ges större dignitet än den annars skulle ha fått.

Sammanställningen och analysen av varje aktörsrapport har varierat i svårighetsgrad och krävt olika mycket tid för bearbetning beroende på rapportens omfattning och detaljeringsgrad. Med detta sagt kan det därför konstateras att kortare och mer nischade rapporter oftast har varit enklare att sammanfatta i representativa teman och perspektiv (t.ex. Civilförsvarsförbundet och Svenska Kraftnät), medan de större rapporterna som anlägger en helhetssyn på hanteringen (t.ex. Skogsbrandutredningen, de båda olycksutredningarna och Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering) har varit mer tidskrävande och komplicerade att analysera då flera olika aspekter av teman och perspektiv lyfts. Det är här MSB:s tolkning av materialet gör sig gällande indirekt, då tematiseringen påvisar hur MSB har uppfattat och valt att tolka materialet.

För att kvalitetssäkra innehållsanalyserna har alla aktörer fått tillfälle att gå igenom innehållsanalysen av sina respektive rapporter och godkänna MSB:s tolkning av framträdande teman och perspektiv som rapporterna har belyst. De flesta aktörerna har lämnat feedback och korrektur på innehållet i tabellerna. Några få aktörer har lämnat omdömen om valet av metod för att sammanställa och analysera rapporterna.

Crismart, som skrivit Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) har framfört kritik mot den tematiska analysens komprimerade format. De menar att metoden, trots användning av illustrativa hänvisningar till den ursprungliga texten, medför att frågor rycks ur sitt sammanhang. Detta menar Crismart medför att resultatet inte på ett representativt sätt återspeglar rapportens inriktning och andemening.

Kritiken är befogad och relevant för alla typer av kvalitativa innehållsanalyser och den problematik som alltid uppstår när en stor mängd material ska tolkas och presenteras i ett komprimerat format. Detta på grund av att tongivande delar väljas ut, lyfts fram och riskerar att övertolkas och hamna ur sin kontext, medan andra delar riskerar att hamna i skymundan och förlorar sin betydelse.

Den tematiska analysen (Figur 1 s. 9) medger att läsaren själv kan bakspåra den illustrativa hänvisningen till originalkällan och själv granska och bedöma innehållet, och denna transparens har varit den huvudsakliga orsaken till att metoden har valts för uppgiften.

2.3.3 Styrkor och svagheter med den sammantagna analysen

På grund av att vissa aktörer har skrivit flera rapporter men att den sammantagna analysen bygger på antalet rapporter får detta påföljden att de aktörer som förekommer flera gånger riskerar att bli mer tongivande än andra aktörer. Den sammantagna analysen riskerar därför att inte bli lika representativ för alla aktörer.

Trots att snarlika identifierade teman och perspektiv ensats finns fortfarande risken att angränsande teman och perspektiv inte kopplats samman i analysen. Eftersom analysen av vanligt förekommande teman baseras på temats frekvens i innehållsanalysen gör detta att teman som angränsar till andra teman riskerar att inte framstå som lika vanligt förekommande som specifika teman.

Analysen av perspektiv baseras på ett urval av perspektiv som är vanligt förekommande och som bedömts som centrala men inte identifierats i ett enskilt tema och därför inte belysts i analysen av teman. Detta är till viss del en subjektiv bedömning.

2.3.4 Analys av slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Samtliga slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag har analyserats induktivt och aggregerats till fem kategorier vilka analyseras i avsnitt .

Aktörernas utredningar och utvärderingar är av vitt skilda karaktärer. Detta återspeglas även i de slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som rapporterna lämnar, vilka har olika inriktning och tyngd. Detta återspeglas även i vad respektive aktör kallar åtgärdsförslagen. Några av de begrepp som används i rapporterna är "lärdomar", "rekommendationer", "åtgärdsförslag", "förslag", "reflektioner", "erfarenheter" och "slutsatser". MSB har valt att konsekvent använda rubriken "Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag" i redovisningen av dessa.

I många fall utgår aktörerna från de behov de identifierat för att utveckla i sin egen verksamhet. Rapporterna lämnar oftast problemorienterade slutsatser istället för att ge konkreta rekommendationer och åtgärdsförslag. Detta har gjort att de snarare är problematiseringar än aktiva förslag om vad som bör åtgärdas, det vill säga åtgärdsförslag. I dessa fall har MSB valt att tolka vad aktören efterfrågar baserat på problematiseringen, för att kunna omhänderta detta inom uppdraget. Många av de slutsatser, rekommendationer och förslag som presenteras är av karaktären att de bör omhändertas inom den egna organisationens verksamhetsplanering. Det betyder att även om budskapet kan

vara av vikt för enskild aktör, så har det mindre bäring på krisberedskapen i stort.

De två olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) samt Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) har en bredare ansats. Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) ger enbart rekommendationer medan olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) lämnar konkreta åtgärdsförslag. Rekommendationerna och åtgärdsförslagen riktar sig till specifika aktörer, men är också av mer övergripande karaktär som kräver beslut och genomförande på nationell nivå. I Skogsbrandutredningens (2015) och Sveriges Radios rapport (2014) återfinns inga tydliga slutsatser, rekommendationer eller åtgärdsförslag även om de indirekt kan antydast i rapporterna, därför har MSB valt att utesluta dessa ur denna analys.

3 Sammantagen analys av aktörernas utredningar och utvärderingar

I detta kapitel presenteras en sammantagen analys av de 26 deltagande aktörernas utredningar och utvärderingar av skogsbranden i Västmanland 2014.

Analysen presenteras i tre avsnitt:

1. En problembeskrivning av skogsbranden utifrån fyra centrala skeden i hanteringen.
2. En analys av vanligt förekommande teman och centrala perspektiv som framträtt i innehållsanalyserna av de 26 rapporterna.
3. En analys av de behov som pekas ut i rapporternas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag.

3.1 Problembeskrivning utifrån centrala skeden i hanteringen

En problembeskrivning med aktörernas summerade erfarenheter från skogsbranden finns i Kapitel 3.1 uppbyggd med utgångspunkt i fyra identifierade centrala skeden av skogsbranden. Utifrån dessa beskrivs olika händelser och problem som uppstod under insatsen. Exempel på händelser är brandens spridning, när aktörer anslöt till insatsen och viktiga beslut. Problembeskrivningarna utgår ifrån de illustrativa hänvisningarna i Kapitel 4-8.

I detta avsnitt presenteras en beskrivning av händelser och erfarenheter som identifierats i de deltagande aktörernas 26 rapporter. För att ge en förståelse för när olika problem uppstod, hur olika händelser påverkade insatsen och hur olika beslut eller brister påverkade varandra utgår redogörelsen från fyra centrala skeden i hanteringen av skogsbranden:

1. Brandstarten
2. Kommunernas räddningsinsats
3. Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen
4. Länsstyrelsens räddningsinsats.

I beskrivningen av respektive skede lyfts centrala aktörer och händelser.

3.1.1 Brandstart

Skogsbranden startar

Torsdag den 31 juli 2014 inträffade en skogsbrand nordost om Seglingsberg i Surahammars kommun, Västmanlands län. När larmet kom till SOS Alarm klockan 13.29 uppgavs branden vara ca 30x30 meter (SOS Alarm 2014).

Skogsbranden uppstod i samband med markberedning av ett kalhygge inom skogsbruket (Skogsbrandutredningen 2015). Skogsbranden kom snabbt att sprida sig över kommungränsen till Sala kommun och omfattade då två kommuner. Det var mycket varmt och blåsigt väder och torrt i skog och mark (Skogsbrandutredningen 2015; SOS Alarm 2014).

Brandsläckningen försenades på grund av bristande geostöd

Räddningsstyrkorna från Mälardalens brand- och räddningstjänstförbund (MBR) larmades ut men hade svårt att hitta till brandplatsen på grund av brister i rutiner och icke harmoniserat geografiskt och tekniskt stöd (Skogsbrandutredningen 2015). Både SOS Alarm och Räddningstjänsten hade problem att hantera såväl geografisk information som instruktioner om färdväg till brandplatsen. Detta försenade uppstarten av brandsläckningen med ca 40 minuter (Skogsbrandutredningen 2015).

3.1.2 Kommunernas räddningsinsats

Parallella insatser

Från första dagen bedrevs brandsläckningen som två parallella räddningsinsatser av två räddningstjänster: MBR och Räddningstjänsten Sala-Heby (Skogsbrandutredningen 2015). Insatsen växte under de kommande dagarna både avseende brandens utbredning och organisationer som arbetade med att bekämpa den. Skogsbrandutredningen (2015) konstaterar att arbetet i två parallella räddningsinsatser strider mot andemeningen i LSO.

Otydligt vem som skulle fatta beslut

Även om skogsbranden redan tidigt omfattade två kommuner aktiverades inte funktionen räddningschef i beredskap. Trots att funktionen hade övats vid samverkansövningar hade de tre räddningscheferna olika syn på hur funktionen skulle fungera, och Länsstyrelsen hade ytterligare ett synsätt (Henningsson och Jacobsen 2014).

Under räddningsinsatsen fanns flera tillfällen när det var otydligt vem som skulle fatta beslut, eller där de beslut som fattades inte var möjliga att genomföra (Henningsson m.fl. 2015). Det rörde oklarheter om räddningsledarskapet, vad som ingick i funktionen räddningschef i beredskap (Henningsson och Jacobsen 2014), samt vilken räddningstjänst som ledde räddningsinsatsen (MSB 2015c).

Skogsbrandutredningen (2015) påtalar att det krävs en enkel ledningsorganisation med en tydlig ledare för att en räddningsinsats ska bli effektiv. I rapporten konstateras också att förutsättningarna att hantera skogsbranden skulle ha varit annorlunda med en högre grad av proaktivitet genom en högre beredskap, tidigare aktivering samt mod att agera på knapphändig information.

Gemensam yttre ledning

Under lördagen 2 augusti anslöt räddningstjänstpersonal från kringliggande kommuner. Förstärkningsmoduler från MSB begärdes och förstärkningar från Försvarmakten, Hemvärnet och FRG Västerås anslöt till insatsen. Samverkan med Polisen angående utrymningar inleddes. Räddningsledningen tog tillsammans med den regionala räddningschefen i beredskap beslutet att gå

samman i en yttre ledning och utse en räddningsledare (Skogsbrandutredningen 2015).

Räddningsledningarna hade upprepade gånger tackat nej till stöd från Länsstyrelsen och resurser från andra aktörer under de inledande dagarna. Flera aktörer hävdar att förutsättningarna hade varit bättre att ta emot resurser från andra aktörer om räddningsledningarna hade skapat en gemensam yttre ledning före lördagen den 2 augusti. Det hade kunnat hindra den stora spridningen av skogsbranden (Asp m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015; Rikspolisstyrelsen 2015).

Första U-Samkonferensen och begäran om internationellt stöd

Behovet av samordning ökade när allt fler aktörer blev involverade. På söndag 3 augusti upprättades en gemensam ledningsplats och ledningsstab i Ramnäs. Trots en gemensam yttre ledning fanns fortfarande separata bakre ledningsstaber utan samordning (Skogsbrandutredningen 2015). Efter att räddningstjänsterna i flera dagar nekat Länsstyrelsens erbjudande om samverkanskonferens sammankallade Länsstyrelsen den första U-samkonferensen på söndag kväll (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015). På mötet deltog Länsstyrelsen, kommunerna i länet, Försvarmakten, Räddningstjänsten, Polisen, SMHI, SOS Alarm och Sveriges Radio (Skogsbrandutredningen 2015). Landstinget och SOS Alarm deltog i U-Sammötet på morgonen dagen efter och senare involverades även Trafikverket (SOS Alarm 2014; Trafikverket 2014; Henningsson m.fl. 2015).

Sala kommun hade under söndagen upprättat ett kriscenter och på U-Sammötet meddelade de att kommunväxeln var öppen för allmänheten (Sandberg 2015b). För Surahammars kommun blev mötet startskottet för krishanteringsarbetet i kommunen (Schyberg 2015). Fagersta och Norberg följde utvecklingen men fick inte intrycket att skogsbranden hotade deras kommuner (Asp 2015; Sandberg 2015a).

Internationella förstärkningsresurser

På grund av omfattning i brandens eskalerande efterfrågade räddningsledningen under söndag 3 augusti förstärkningsresurser från EU:s civilskyddsmekanism ERCC via MSB (Henningsson och Jacobsen 2014; Skogsbrandutredningen 2015).

Administrationen av utländska resurser var ett problem för både Länsstyrelsen och räddningsledningen (Skogsbrandutredningen 2015). Det sätt som det internationella stödet hanterades på visar att det saknades rutiner hos räddningsledningen att begära, motta och avveckla hjälp från utlandet (Henningsson och Jacobsen 2014).

Skogsbranden sprider sig till fyra kommuner

Under måndagseftermiddagen 4 augusti gjorde låg luftfuktighet och ökande vindhastigheten att skogsbranden spred sig explosionsartat och växte från 4000 ha till 14000 ha och Gammelby utrymdes. Under senefttermiddagen nådde skogsbranden Fagersta och Norbergs kommuner och beredskapssamordnaren i kommunerna blev informerad om att Ängelsberg och Västervåla skulle utrymmas också (Asp m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Brandområdet omfattade nu fyra kommuner (Norberg, Surahammar, Sala och Fagersta) och inkluderade tre räddningstjänstorganisationer (MBR, Räddningstjänsten Sala-Heby och Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund) (Skogsbrandutredningen 2015). Under kvällen blir en timmerbilsförare fast i branden och avlider (Asp m.fl. 2015).

Fler aktörer involveras i insatsen

På måndag morgon anlände Kustbevakningen med flygplan för att flyga över brandområdet och informera räddningsledningen om brandens framfart. Under eftermiddagen begärde räddningsledaren att Trafikverket skulle stänga av väg- och tågtrafiken i området (Skogsbrandutredningen 2015).

Avsaknad av förebyggande och förberedande arbete

Att Sverige varit förskonat från den här typen av händelser kan ha lett till att skogsbrand inte har ansetts som en stor risk i kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser (Henningsson och Jacobsen 2014) och i aktörernas riskinventering (Skogsbrandutredningen 2015).

Skogsbrandutredningen (2015) konstaterar också att kommunerna i sina risk- och sårbarhetsanalyser inte hade bedömt att skogsbrand utgjorde någon risk för infrastrukturen. Ingen av de drabbade kommunerna hade heller övat sin förmåga för extraordinära händelser trots att det står i kommunernas handlingsplaner att det ska övas.

Förberedande åtgärder som kommunal insatsplanering har därför varit låg (Henningsson och Jacobsen 2014), samtidigt som Länsstyrelsens bedömning varit att förberedelserna för skogsbrand varit god (Skogsbrandutredningen 2015).

Skogsbrandutredningen (2015) poängterar att skogsnäringens arbete under vissa förutsättningar är förenat med höga risker, och att avsaknaden av ett systematiskt förebyggande arbete därför är problematiskt.

Begränsade erfarenhet av skogsbrandsläckning

Flera utredningar konstaterar att räddningstjänstens begränsade erfarenhet av och kunskap om skogsbrandsläckning kan ha bidragit till begränsad förmåga att bedöma riskerna för brandutveckling under rådande väder- och värmeförhållanden (Skogsbrandutredningen 2015; Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015).

Evakuering av människor och djur

Under skogsbranden blev det tydligt att det behövs rutiner och metoder innan en evakuering påbörjas. Norbergs kommun saknades uppdaterade kartor och evakueringsplaner vilket ledde till förvirring (Asp 2015). Bland annat besöktes inte alla hushåll av räddningstjänsten, polisens vägspärrar hindrade att djur evakuerades (Asp m.fl. 2015), felaktiva VMA gick ut och dubbla budskap kommunicerades till allmänheten (Asp m.fl. 2015; Sveriges Radio 2014).

Evakuering av djur och boskap sköttes helt av LRF med hjälp av frivilliga. Jordbruksverket hjälpte till genom att ta beslut om tillfälliga undantag så att djuren inte behövde registreras. Det fanns även planer på att evakuera fler gårdar men det visade sig inte behövas (Skogsbrandutredningen 2015).

Problem gällande Rakel

Vissa aktörer saknade tillgång till Rakel (Försvarsmakten 2015) och ingen hade huvudansvaret för kommunikationssystemen (Skogsbrandutredningen 2015). Flera utredningar har pekat på aktörernas brister i kunskap om rutiner kring och samordning av Rakel (Asp m.fl. 2015; MSB 2015b).

Bristande teknik

Under insatsen var det också återkommande problem med andra tekniska förutsättningar. Mobiltäckningen och internetuppkopplingen var stundtals inte tillräckligt bra. Även bemanning för att sköta teknisk utrustning var ett problem (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015).

3.1.3 Länsstyrelsens övertagande

Räddningscheferna önskar att Länsstyrelsen tar över ansvaret

Räddningscheferna samlades till ett möte på måndag kväll. De bedömde att de egna resurserna var slut och att de saknade överblick över insatsen (Skogsbrandutredningen 2015). Cheferna för de tre hanterande räddningstjänstförbunden önskade att Länsstyrelsen skulle ta över räddningstjänstansvaret och skapa en samverkande ledningsstab (Asp m.fl. 2015).

Länsstyrelsen tar över ansvaret för räddningsinsatsen

På tisdag förmiddag tar landshövdingen det formella beslutet att Länsstyrelsen ska ta över den kommunala räddningstjänsten i Sala, Västerås, Hallstahammar, Surahammar, Avesta, Fagersta, Hedemora och Norberg. I samma beslut delegeras ansvaret för räddningstjänst som inte var kopplad till skogsbranden tillbaka till den kommunala räddningstjänsten. Dessutom utsågs en ny räddningsledare och ställföreträdande räddningsledare (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Länsstyrelsens återdelegering av vissa uppgifter till kommunerna i samband med övertagandet av räddningstjänst överensstämmer inte med gällande lagstiftning (Skogsbrandutredningen 2015).

Ledningsstaben blir en samverkansstab

I och med att allt fler aktörer blev involverade i insatsen gjordes ledningsstaben i Ramnäs om till en samverkansstab och organisationen i staben förändrades (Skogsbrandutredningen 2015).

De flesta aktörer som ingick i staben blev inbjudna men till exempel SOS Alarm som var på plats i Ramnäs från måndagen den 5 augusti fick bjuda in sig själva (Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Ledningsstrukturen och de roller som byggdes upp under insatsen var bara bekant för ett fåtal aktörer, framför allt Södertörns brandförsvaret och Försvarsmakten (Henningsson m.fl. 2015).

Otydliga roller

I början av skogsbranden var Länsstyrelsen osäker över sin roll och hade begränsad samverkan med kommuner och räddningstjänst (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015). När Länsstyrelsen tog över ansvaret uppstod i stället förvirring över kommunernas nya roll. Det

upplevdes finnas ”en tendens att invänta att länsstyrelsen skulle ge styrning till kommunalråden och kommuncheferna” (Asp m.fl. 2015, s.39).

Även staben i Ramnäs och andra aktörer var osäkra på sina mandat i förhållande till lagrum och förväntad roll, vilket komplicerades av den roll räddningsledaren tog sig (Asp m.fl. 2015).

Den av Länsstyrelsen utsedda räddningsledaren var också oroad över att kommunerna inte skulle acceptera den nya ledningen (Asp m.fl. 2015). När den nya räddningsledaren tillträdde hade han två villkor: ”han ville vara räddningsledare under hela insatsen och han ville också ha en sammanhållen insats som spände över hela samhällsstörningen” (Henningsson m.fl. 2015).

Information till allmänheten

Länsstyrelsens webbplats kraschade i samband med att Länsstyrelsen tog över ansvaret av kommunal räddningstjänst, vilket bidrog till att sociala medier fick en viktig roll i informationsspridningen till allmänheten (Asp m.fl. 2015).

När Länsstyrelsen tog över ansvaret för räddningstjänsten uppstod problem i informationssamordningen mellan kontaktcentret i Sala och Länsstyrelsen (Sandberg 2015b).

3.1.4 Länsstyrelsens insats

Landshövdingens och räddningsledarens roller

Efter övertagandet var landshövdingen inledningsvis osäker på sin roll, som blev att avlasta räddningsledaren och samverkansstaben genom att sköta departementskontakter och ersättningsfrågor (Henningsson m.fl. 2015).

Att räddningsledaren var ensam i sin roll under hela insatsen skapade enligt Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) kontinuitet och bidrog till att skapa den övergripande samordning som krävs vid en stor händelse. Det uppstod dock oklarheter om vem som ledde insatsen när räddningsledaren var frånvarande.

En del kritik har även riktats mot att räddningsledaren ägnade för mycket tid åt media, vilket tog tid från stabsarbetet (Henningsson m.fl. 2015).

Roller och mandat hos övriga aktörer

Skogsbrandutredningen (2015) konstaterar att det för vissa aktörer, myndigheter och organisationer tog tid att hitta roller och upprätta fungerande kontakter mellan staben i Ramnäs och hemmaorganisationen (Skogsbrandutredningen 2015).

Av Länsstyrelsens olycksutredning framgår också att det stundtals fanns oklarheter runt beslutsfattande roller, styrande lagar och riktlinjer i och runt samverkansstaben (Henningsson m.fl. 2015) vilket understöds av MSB:s rapporter (MSB 2015b; MSB 2015a).

Intern samordning

Majoriteten av aktörerna har i sina rapporter belyst att samordningen inom den egna organisationen var förenad med olika problem (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015; eller Trafikverket 2014; SOS Alarm 2014; Försvarsmakten 2015; Kustbevakningen 2015; MSB 2015stöd).

Exempelvis hade Skogsstyrelsen svårigheter att bemanna funktioner på grund av semestertider (Skogsstyrelsen 2015), Trafikverket saknade kontaktlistor för sina kommunikatörer (Trafikverket 2014).

Brister i aktörers interna kommunikationer ledde till otydlighet och att aktörer många gånger inte visste vem som gjorde vad vilket påverkade samarbetet och samordningen mellan olika aktörer (Trafikverket 2014; Försvarsmakten 2015; MSB 2015b).

Samverkan med andra aktörer

Flera aktörer framhåller att den externa samverkan och myndighetssamordningen över lag fungerade bra (Jordbruksverket 2014; Livsmedelsverket 2014; Svenska Kraftnät 2014; Svenska Röda Korset 2014; LRF 2015).

Men ett exempel där samverkan mellan flera aktörer inte fungerade var luftsamordningen inledningsvis. Helikoptrar från en mängd olika aktörer flög på en begränsad yta med dålig sikt och flera piloter upplevde att det var stor risk för kollisioner i luften. Men situationen förändrades när Kustbevakningen anslöt till insatsen. De kunde koordinera helikoptrarna och fungerade dessutom som en länk mellan räddningsledningen och de flygplan och helikoptrar som saknade Rakel (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Samverkan med staben i Ramnäs

Flera aktörer har tagit upp att staben i Ramnäs hade svårt att kommunicera, samordna och sprida information och i vissa fall inte förstod behovet att samverka (Schyberg 2015; SOS Alarm 2015; Henningsson m.fl. 2015).

Information från staben i Ramnäs spreds många gånger tack vare personliga kontakter, egna initiativ och genom att råka vara på rätt plats vid rätt tillfälle (Schyberg 2015). Skogsbrandutredningen (2015) konstaterar att det är en svaghet när många kontakter är personbundna i stället för att vara kopplade till funktioner.

Bristande kunskap om andra aktörer ledde till frånvaro av lägesbild

Aktörernas okunskap om samhällets samlade resurser försvårade samordning, samverkan och förmågan att ta fram lägesbild under hela insatsen (Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015). Exempelvis var de tjänster och uppgifter som MSB, SOS Alarm och Trafikverket kunde stödja med i krissituationer inte kända (Trafikverket 2014; MSB 2015b; Skogsbrandutredningen 2015).

Detsamma gällde för det geostöd, till exempel kartor, Lantmäteriet kunde stödja med. Fram till onsdagen den 6 augusti hade ingen från räddningsledningen kontaktat Lantmäteriet trots att det var problem med kartor under hela insatsen. Då försökte Lantmäteriet själva ta kontakt med räddningsledningen men lyckades inte eftersom de inte kände till att den interna TiB-funktionen var den naturliga samverkansparten med staben i Ramnäs (Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015).

Effektivt användande av samhällets samlade resurser

Vissa aktörer bidrog med stora resurser, till exempel Försvarsmakten som avsatte personella och materiella resurser redan första dagen för att stödja

insatsen. I Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) framkommer att en viss typ av Försvarmaktens helikoptrar som användes under insatsen inte var anpassade för skogsbrandssläckning. Försvarmakten poängterar att insatsen visar hur viktigt det är att ha uppdaterade listor över tillgängliga resurser, personal och materiel för att vid kriser och olyckor snabbt få en överblick över vad den egna organisationen kan bistå med (Försvarmakten 2015).

Privata och frivilliga resurser

Att personella och materiella resurser från privata och frivilliga aktörer som privatpersoner, företag och frivilligorganisationer var viktiga har också påtalats i flera rapporter (Rikspolisstyrelsen 2014; Skogsbrandutredningen 2015; Asp m.fl. 2015). Det offentligas beroende av frivilliga resurser för att upprätta en fungerande stabsmiljö i Ramnäs och för att kunna lösa uppgiften har dock fått kritik (Asp m.fl. 2015).

Behov av ett nationellt ledningssystem

Flera aktörer lyfter behovet av att ett gemensamt nationellt ledningssystem eller ledningsmodell, som möjliggör att insatser kan skalas upp och utvidgas när en händelse växer (Henningsson och Jacobsen 2014; Skogsbrandutredningen 2015). Länsstyrelsens olycksutredning anser att det behövs en nationell strategi för ledningsarbetet vid stora insatser (Henningsson m.fl. 2015).

Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering poängterar också vikten av de nationella kompetensregister som hålls av MSB och andra myndigheter för att upprätthålla den nationella krishanteringsförmågan, och att de bör kopplas till en sammanhållen nationell samverkans- och ledningsstruktur (Asp m.fl. 2015).

Bristande dokumentation

Många aktörer belyser att det fanns stora brister vad gäller dokumentation, till exempel att det saknades rutiner (Henningsson m.fl. 2015; Försvarmakten 2015). Flera bedömningar och beslut finns inte dokumenterade vilket gjorde det svårt att spåra dem (SOS Alarm 2014; Rikspolisstyrelsen 2014; Asp m.fl. 2015).

Räddningsinsatsen avslutas

När räddningsledaren den 11 september förklarade att räddningsinsatsen var avslutad var händelsen klassad som den största skogsbranden i Sverige i modern tid (Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015). Efter skogsbranden har Skogsstyrelsen gett stöd till skogsägarna och den 20 augusti öppnade de ett tillfälligt lokalkontor i Västerfärnebo där skogsägarna kunde få information från skogskonsulenter (Skogsstyrelsen 2015; Skogsbrandutredningen 2015). Skogsbranden krävde också mycket efterarbete i de deltagande aktörernas organisationer. Länsstyrelsen i Västmanlands särskilda organisation för hanteringen av skogsbranden avslutades vid årsskiftet 2014 (Asp m.fl. 2015, Skogsbrandutredningen 2015).

I april 2015, sedan Kustbevakningen på uppdrag av Länsstyrelsen i Västmanland, Skogsvårdsstyrelsen och Lantmäteriet flugit över brandområdet med IR-kamera anses skogsbranden vara helt släckt (Sveriges Radio P4 Västmanland 2014).

3.2 Analys av vanligt förekommande tema och perspektiv

Trots att de analyserade rapporterna har gjorts av olika aktörer, har olika fokus och omfattning så har MSB identifierat flera återkommande teman och perspektiv i analysen av dem.

Totalt har 33 teman identifierats i de 26 analyserade rapporterna. Tabellförteckningen (s. 7) kan med fördel användas för orientering i redovisningen av respektive analyserad utredning och utvärdering.

Flest teman, 12 stycken, har MSB identifierat i analysen Skogsbrandutredningen (2015), följt av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) där 11 teman har identifierats och Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) där MSB har identifierat 9 teman. I övriga rapporter har vanligen mellan 3-6 teman identifierats.

De mest frekvent förekommande teman som identifierats i analysen är (anges nedan i förekomstordning): **Samordning och samverkan, Information och kommunikation, Ansvar och roll, Resurser, Geografiskt och tekniskt stöd, Ledning, Rutiner** och **Kunskap**.

Nedan presenteras en sammanfattande beskrivning av vanligt förekommande teman som identifierats i innehållsanalysen av deltagande aktörers utredningar och utvärderingar.



Bild 1. Vanligt förekommande teman (röd) och perspektiv (blå) i deltagande aktörers utredningar och utvärderingar. Storleken på texten indikerar antalet rapporter som temat förekommer i.

3.2.1 Vanligt förekommande teman

Samordning och samverkan har identifierats som ett tema i alla analyserade utredningar och utvärderingar utom i Lantmäteriets inlägga till Skogsbrandutredningen (2015) och MSB kommunikation under skogsbranden i Västmanland 2014 och bilden i media (2015a). Se Tabell 9, Tabell 13, Tabell 21, Tabell 39, Tabell 43, Tabell 47, Tabell 51, Tabell 55, Tabell 58, Tabell 63, Tabell 66, Tabell 69, Tabell 75, Tabell 82, Tabell 93, Tabell 96, Tabell 100, Tabell 102, Tabell 106, Tabell 110, Tabell 112 och Tabell 120.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Samordning och samverkan** är:

- *Intern*
- *Extern*
- *Interkommunal*
- *Nekande till samordning*
- *Myndighetssamordning*
- *Staben i Ramnäs*

Intern: Majoriteten av aktörerna har belyst den interna samordningen, där många upplevde att det var förenat med olika problem. En aspekt som tas upp var problemen att få tag på personal under semestertider. Perspektivet *Intern* har identifierats i analysen av frivilligorganisationernas (Civilförsvarsförbundet 2014; FRG 2015; Svenska Röda Korset 2014) och de drabbade kommunernas (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015) utredningar. Även statliga myndigheter som Försvarsmakten (2015) och MSB (2015b) samt andra deltagande aktörer som LRF (2015) och SOS Alarm (2014) belyser perspektivet i sina rapporter.

Extern: Majoriteten av aktörerna tyckte att den externa samordningen fungerade bra. Till undantaget hör Skogsstyrelsen som har framlagt kritik mot "*att Länsstyrelsens krisorganisation tycktes glömma bort Skogsstyrelsen*" (Skogsstyrelsen 2015, s. 10). Exempelvis utnyttjades inte Skogsstyrelsens väl uppdaterade kartmaterial till fullo. Perspektivet *Extern* har identifierats i analysen av Civilförsvarsförbundet (2014) och Svenska Röda Korset (2014) samt flera statliga myndigheter som Jordbruksverket (Jordbruksverket 2014), Skogsstyrelsen (Skogsstyrelsen 2015) och Trafikverket (Trafikverket 2014).

Interkommunal: Perspektivet belyser både den inledande fasen av räddningsarbetet när flera parallella brandinsatser pågick men också samordningen mellan kommunerna efter Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen. Vidare framträder den bristande hanteringen av evakueringen som ett problem: "*Varje kommun arbetar självständigt vilket innebär att nödvändiga resurser, t.ex. boende för evakuerade, tillfaller den som är 'först till kvarn'*" (Schyberg 2015, s. 7). Perspektivet *Interkommunal* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishanteringen (Asp m.fl. 2015), alla de drabbade kommunerna (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Nekande till samordning: Perspektivet tar framför allt upp den inledande fasen och problemet med att räddningstjänsterna upprepade gånger nekade Länsstyrelsens erbjudande om stöd. Även andra aktörer erbjöd stöd, framför allt i form av resurser, men räddningsledningen tackade nej även till detta. Perspektivet *Nekande till samordning* har identifierats i exempelvis analysen av följande rapporter: FRG (2015), Surahammars kommun (Schyberg 2015), Polisen (Rikspolisstyrelsen 2014) och i Skogsbrandutredningen (2015).

Myndighetssamordning: Perspektivet belyser hur olika myndigheter samarbetade med varandra. Flera rapporter påvisar att många myndigheter

tyckte att samordningen med andra myndigheter överlag fungerade bra. Dock förekom det problem, t.ex. vid delning av väderleksprognoser från SMHI. Det uppstod missförstånd mellan SMHI, Länsstyrelsen och MSB om vem som skulle dela prognoserna till de aktörer som behövde väderleksprognoser (Henningsson och Jacobsen 2014). Ett annat exempel är samordningen kring användandet av brandskummet X-Fog. Perspektivet *Myndighetssamordning* har identifierats i analysen av Trafikverkets (Trafikverket 2014), Skogsbrandutredningens (2015) och LRF:s (2015) utvärderingar.

Staben i Ramnäs: Efter Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen eftersökte staben i Ramnäs personal från de drabbade kommunerna. De hade dock olika förutsättningar att tillmötesgå behovet och skicka personal till staben i Ramnäs. Perspektivet *Staben i Ramnäs* har identifierats i exempelvis analysen av de drabbade kommunernas utredningar (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015) samt i Skogsbrandutredningen (2015).

Under temat **Samordning och samverkan** lyfts även perspektiven *Samordning mellan luft- och markstyrkor*, *Andra aktörer*, *U-Sam*, *Ersättning och Länsstyrelsen*.

Information och kommunikation har identifierats som ett tema i 17 av 26 rapporter t.ex. tar samtliga kommuners utredningar (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015) och flera statliga myndigheters utredningar (Försvarsmakten 2015; Jordbruksverket 2014; Trafikverket 2014) upp information och kommunikation i sina rapporter. Se Tabell 11, Tabell 18, Tabell 30, Tabell 38, Tabell 42, Tabell 50, Tabell 54, Tabell 57, Tabell 62, Tabell 64, Tabell 70, Tabell 76, Tabell 92, Tabell 99, Tabell 103, Tabell 116 och Tabell 118.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Information och kommunikation** är:

- *Dokumentation*
- *Information till allmänheten*
- *Kanaler*
- *Lägesbild*
- *Intern information*
- *Informationsinhämtning*
- *VMA*
- *Minoritetspråk.*

Dokumentation: På flera håll var dokumentationen bristfällig och det saknades rutiner. Dokumentationen av evakueringslistor skiljde sig åt mellan kommunerna. Perspektivet *Dokumentation* har identifierats exempelvis i analysen av de drabbade kommuners utvärderingar (Asp 2015; Sandberg 2015a; Sandberg 2015b; Schyberg 2015), i Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och i Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015).

Information till allmänheten: Fagersta kommun höll ett informationsmöte för allmänheten 7 augusti och dagen efter arrangerade Norbergs kommun ett liknande möte. I flera rapporter tas Fagersta och Norbergs stormöten upp då effekten av dem skiljde sig åt. Av olika anledningar blev mötet i Fagersta mindre lyckat och skapade missnöje bland kommuninnevanarna, medan mötet i Norberg blev mer lyckat. Perspektivet *Information till allmänheten* har identifierats i analysen av Skogsbrandutredningen (2015), kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) och i Fagersta och Norbergs kommuners utvärderingar (Sandberg 2015a; Asp 2015). Även Jordbruksverket (Jordbruksverket 2014) och Livsmedelsverket (Livsmedelsverket 2014) belyser perspektivet i sina rapporter.

Kanaler: Perspektivet syftar både på kanaler för att nå allmänheten och kommunikationskanaler mellan myndigheter. Till exempel krisinformatörsnätverk, kriscenter och webbsida. Perspektivet *Kanaler* har identifierats i analysen av Fagersta, Norberg och Sala kommuns utvärderingar (Sandberg 2015a, Asp 2015, Sandberg 2015b).

Intern kommunikation: Flera aktörer anger att det fanns brister i den interna kommunikationen vilket ledde till otydlighet och att aktörerna inte visste vem som gjorde vad. Perspektivet *Intern kommunikation* har identifierats i analysen av FRG:s (2015), Forsvarsmaktens (2015) och MSB:s (2015stöd) och Trafikverkets (Trafikverket 2014) rapporter.

Lägesbild: Perspektivet belyser framför allt avsaknaden av lägesbild under de första dygnet. *"Bristfällig lägesbild och stora svarigheter i samordningen av resurser bidrar till att branden under de första dygnet utvecklas på ett sätt man inte tidigare sett i Sverige."* (Henningsson och Jacobsen 2014, s.3). Perspektivet *Lägesbild* har identifierats i analysen av de båda olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014, Henningsson m.fl. 2015), Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015), Fagerstas kommuns utvärdering av krishantering (Sandberg 2015a) och i Sala kommuns utvärdering av krishantering (Sandberg 2015b).

Informationsinhämtning: Perspektivet belyser främst omvärldsbevakning. *"Beredskapssamordnarens aktiva informationssökning visade dock att personliga kontakter, egna initiativ, arbete på plats och ren slump avgjorde vilken information som nådde kommunen"* (Schyberg 2015, s.14). Perspektivet *Informationsinhämtning* har identifierats i analysen av i Fagerstas och Surahammar kommuns utvärderingar (Sandberg 2015a; Schyberg 2015) och av Jordbruksverket (Jordbruksverket 2014).

VMA (Viktigt Meddelande till Allmänheten): Sveriges Radio lyfter den bristande kvaliteten i de VMA som sändes. Perspektivet *VMA* har identifierats i analysen av Sveriges Radio (2014) och SOS Alarm (2014) rapporter.

Minoritetsspråk: *"Fagersta är ett finskt förvaltningsområde och kommunen valde att publicera viss information på finska. Detta var dock begränsat"* (Sandberg 2015a, s.5). Perspektivet *Minoritetsspråk* har identifierats i analysen av Fagerstas och Surahammars kommuns utvärderingar (Sandberg 2015a; Schyberg 2015).

Under temat **Information och kommunikation** lyfts även perspektiven *113 13, Bekräftad information, Informationsflöde, Informationsstöd, Kapacitet, Kontaktvägar, Kunskap om FRG, Länsstyrelsens övertagande av informationssamordningen, Personliga kontakter, Proaktivitet, Rutiner och Övriga system.*

Ansvar och roll har identifierats som ett tema i 13 av aktörernas rapporter t.ex. belyser Svenska Röda Korset (2014), MSB (2015b; 2015c; 2015a), Trafikverket (Trafikverket 2014), Sveriges Radio (2014), SOS Alarm (2014) och Skogsbrandutredningen (2015) temat. Se Tabell 12, Tabell 22, Tabell 36, Tabell 53, Tabell 71, Tabell 73, Tabell 80, Tabell 85, Tabell 95, Tabell 107, Tabell 109, Tabell 115 och Tabell 119.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Ansvar och roll** är:

- *Otydlighet och oklarhet*
- *Ansvarsfördelning*
- *MSB*
- *Länsstyrelsen.*

Otydlighet och oklarhet: I Länsstyrelsens olycksutredning framgår att det stundtals fanns oklarheter runt beslutsfattande roller och styrande lagar och riktlinjer. *"Det var tidvis oklart för funktionen om man arbetade enligt LSO, LEH eller krisberedskapsförordningen och vem som ledde vad."* (Henningsson m.fl. 2015, s.21). Oklarheter kring beslutsfattande roller understöds också av MSB:s rapport om kommunikation (2015a). Perspektivet *Otydlighet och oklarhet* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015), MSB:s utvärdering av sitt stöd vid skogsbranden (2015b) och i MSB:s utvärdering av sin kommunikation i samband med skogsbranden (2015a).

Ansvarsfördelning: Det uppstod en hel del problem med ansvarsfördelning under hela insatsen men speciellt i samband med Länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst. Perspektivet *Ansvarsfördelning* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens och kommunernas (Asp m.fl. 2015), MSB:s (2015b) och LRF:s (2015) rapporter.

MSB: Det uppstod både förvirring och irritation över MSB:s personal. *"Enligt flera aktörer som utredningen haft kontakt med uppfattades MSB under skogsbranden som 'osynlig' och flera har uttryckt viss irritation över 'alla observatörer' som myndigheten skickade till Ramnäs"* (Skogsbrandutredningen 2015, s. 146). Perspektivet *MSB* har identifierats i både Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Länsstyrelsen: Perspektivet belyser oftast Länsstyrelsens roll i samband med övertagandet av kommunal räddningstjänst, såsom landshövdingens roll och Länsstyrelsens återdelegering av viss räddningstjänstverksamhet till kommunerna. Perspektivet *Länsstyrelsen* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Under temat **Ansvar och roll** lyfts även perspektiven *Efterarbetet, Förväntningar, Kontinuitet, Mandat, Beredskap, Improvisation, Systemförståelse, Ledning, Skyldigheter* och *Räddningsledare*.

Resurser har identifierats som ett tema i 13 av aktörernas rapporter t.ex. i frivilligorganisationerna Civilförsvarsförbundet och FRG (Civilförsvarsförbundet 2014; FRG 2015) men också av flera statliga myndigheter (Försvarmakten 2015; Skogsstyrelsen 2015; Trafikverket 2014).

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Resurser** är:

- *Frivilliga och privata aktörer*
- *Resursbrist*
- *Nekande till resurser*
- *Teknik*.

Frivilliga och privata aktörer: Det stora antalet privata aktörer, frivilligorganisationer och spontanfrivilliga spelade en viktig roll under insatsen. *”Det har framkommit en del kritik över att det offentliga var beroende av frivilliga för att lösa uppgiften, det vill säga att det inte fanns förmåga att snabbt nog på egen hand göra Ramnäs till en fungerande stabsmiljö”* (Asp m.fl. 2015, s. 73). Perspektivet *Frivilliga och privata aktörer* har identifierats i analysen av ett flertal olika typer av aktörers rapporter (t.ex. Skogsbrandutredningen 2015; Henningsson m.fl. 2015; Asp m.fl. 2015; MSB 2015b; Rikspolisstyrelsen 2014; LRF 2015).

Resursbrist: Framför allt hade Trafikverket, Polisen och de drabbade kommunerna inledningsvis svårt att få fram personal till staben i Ramnäs. Perspektivet *Resursbrist* har identifierats i analysen av Trafikverket (Trafikverket 2014) och Polisen (Rikspolisstyrelsen 2014) rapporter samt i Skogsbrandutredningen (2015).

Nekande till resurser: Perspektivet belyser framför allt frågor kopplade till de inledande dygnet då räddningsledningen tackade nej till resurser som kunde ha gett en bättre lägesbild. Den bristande lägesbilden gjorde också att räddningsledningen tackade nej till andra resurser. Perspektivet *Nekande till resurser* har identifierats i kommunernas och Länsstyrelsens olycksutredningar (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015;) och Skogsbrandutredningen (2015).

Teknik: Perspektivet belyser frågor rörande allt från avsaknaden av flygplansdelar och navigeringsutrustning till svårigheterna med WIS. *”Det fanns en generell extern förväntan på att de system som är tänkta att vara stöd vid större händelser ska vara enkla och flexibla att använda, även för sällananvändare. WIS upplevdes av användare inte fungera bra för behoven vid skogsbranden”* (MSB 2015b, s. 49). Perspektivet *Teknik* har identifierats i analysen av flera statliga aktörers rapporter, till exempel Kustbevakningen (Kustbevakningen 2015), MSB (2015b) och Trafikverket (Trafikverket 2014).

Under temat **Resurser** lyfts även perspektiven *Förstärkningsresurser, Ersättning, Utrustning, Lägesbild, Bemanning, Försvarmakten, Kontinuitet,*

Behovsbedömning, Effektivitet, Outnyttjade eller bortglömda resurser, Överanvända resurser och Orimliga förväntningar.

Geografiskt och tekniskt stöd har identifierats som ett tema i fyra olika aktörers rapporter (Henningsson m.fl. 2015; Asp m.fl. 2015; Försvarmakten 2015; Skogsbrandutredningen 2015)³.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Geografiskt och tekniskt stöd** är:

- *Geostöd*
- *Rakel*
- *WIS*
- *Tekniska förutsättningar.*

Geostöd: Framförallt lyfts problematik avseende bristande tillgång, kvalitet, kompatibilitet och ansvar för framtagande av digitala och analoga kartunderlag⁴. Perspektivet *Geostöd* har identifierats i bl.a. Skogsbrandutredningen (2015) och Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015).

Rakel: Kunskapsnivån för att använda Rakel anges som låg och andra problem utgjordes av att inte alla aktörer hade tillgång till Rakel och att ingen hade huvudansvaret för kommunikationssystemen. Perspektivet *Rakel* har identifierats i analysen av Försvarmakten (2015) rapport, Skogsbrandutredningen (2015) och i Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015)⁵

WIS: Trafikverket anser att kompetensen för att hantera WIS är för låg och kommunerna menar att WIS är komplicerat och svåröverskådligt och att färdigheter att använda det behöver övas mer. Perspektivet *WIS* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Tekniska förutsättningar: Brister gällande tillgång till och prestandan för teknik, mobiltäckning, internetuppkoppling, webbsidors kapacitet samt bemanning för att sköta teknisk utrustning framstår som väsentliga problem. Perspektivet *Tekniska förutsättningar* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och i Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015).

Under temat **Geografiskt och tekniskt stöd** lyfts även perspektiven *Leverantörer, IT och Lägesbild*.

³ De angränsande teman Geodata återfinns i Lantmäteriets inläga till Skogsbrandutredningen (Lantmäteriet 2015) och Rakel i MSB:s stöd vid skogsbranden (MSB 2015b).

⁴ Även i temat Geodata tar Lantmäteriet (2015) upp relaterade aspekter av geostöd. Framför allt problematiseras aktörernas bristande kunskap om geodata såsom hur de får tag i och kan använda den, samt tillgången till geodata och teknisk utrustning. Se Tabell 68.

⁵ Även MSB (2015b) belyser i temat Rakel tekniska och rutinmässiga brister. "Tekniskt sett fungerade Rakel, men i början av skogsbranden fanns det tillfällen då det blev kö i Rakelnätet" (MSB 2015b)

Ledning har identifierats som ett tema i tio olika aktörsrapporter t.ex. i de båda olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015), kommunernas utvärderingar (Asp 2015; Sandberg 2015a; Schyberg 2015), Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015) belyser temat **Ledning** i sina rapporter. Se Tabell 4, Tabell 16, Tabell 23, Tabell 37, Tabell 44, Tabell 48, Tabell 56, Tabell 60, Tabell 83 och Tabell 114.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Ledning** är:

- *Initiativ*
- *Nationellt ledningssystem*
- *Otydlighet och oklarhet*
- *Beslutsfattande*
- *Mandat*
- *Ledningsstruktur*
- *Länsstyrelsens övertagande.*

Initiativ: Av kommunernas rapporter framgår att kommunerna hade olika initiativförmåga. SOS Alarm anger att de tog eget initiativ till att stödja räddningsledningen med samverkanspersoner. Perspektivet *Initiativ* har identifierats i analysen av Fagersta och Surahammar kommuns utvärderingar (Sandberg 2015a; Schyberg 2015) samt SOS Alarms rapport (SOS Alarm 2014).

Nationellt ledningssystem: Flera aktörer efterfrågar ett nationellt ledningssystem och att juridiska aspekter, nationella rekommendationer för utformning av staber och ett nationellt kompetensregister beaktas. Perspektivet *Nationellt ledningssystem* har identifierats i analysen av kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014), Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Otydlighet och oklarhet: I utredningarna framkommer att det råder otydlighet om räddningsledarskapet, vad som ingick i funktionen räddningschef i beredskap för U-län, samt vilken räddningstjänst som ledde räddningsinsatsen. Perspektivet *Otydlighet och oklarhet* har identifierats i analysen av kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) och MSB:s rapport om ersättning till kommunerna (MSB 2015c).

Beslutsfattande: Det förekom situationer där det var otydligt vem som skulle fatta beslut, eller där de beslut som fattats inte var möjliga att genomföra. Perspektivet *Beslutsfattande* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Mandat: Såväl staben i Ramnäs som andra aktörer var osäkra på vilket mandat staben hade i förhållande till lagrum och förväntad roll. Det blev än mer komplicerat av räddningsledarens villkor att få vara ansvarig för hela insatsen. Gränsdragningen mellan landshövdingens och Länsstyrelsens räddningsledares mandat behöver klargöras vid statligt övertagande av kommunal räddningstjänst. Perspektiv *Mandat* har identifierats i analysen av

Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) och Försvarsmaktens rapport (Försvarsmakten 2015).

Ledningsstruktur: En samordnad ledningsstruktur saknades och flera aktörer kände inte igen sig i den ledningsstruktur som byggdes upp. Perspektivet *Ledningsstruktur* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och Fagersta kommuns utvärdering (Sandberg 2015a).

Länsstyrelsens övertagande: Ledning och uppskalning av insatsen efter Länsstyrelsens övertagande hade flera positiva dimensioner. Det framkom dock att Länsstyrelsens återdelegering av vissa uppgifter till kommunerna inte stämmer överens med rådande lagstiftning, och att det traditionella sättet att bygga upp ledning och stab inte räckte till vilket påkallar en nationell strategi för övertagande. Perspektivet *Länsstyrelsens övertagande* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Under temat **Ledning** lyfts även perspektiven *Kontinuitet*, *Avlösning*, *Försvarsmaktens ledning och Räddningstjänstens ledningsmodell*.

Rutiner har identifierats som ett tema i fem olika aktörsrapporter (Svenska Kraftnät 2014; Henningsson och Jacobsen 2014; Rikspolisstyrelsen 2014; Asp m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015). Se Tabell 5, Tabell 15, Tabell 40, Tabell 87 och Tabell 94.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Rutiner** är:

- *Internationellt stöd*
- *Dokumentation*

Internationellt stöd: Det saknades rutiner hos räddningsledningen att begära, ta emot och avveckla hjälp från utlandet. Administration för utländska resurser var ett problem för både Länsstyrelsen och Räddningsledningen. Perspektivet *Internationellt stöd* har identifierats i analysen av kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) och Skogsbrandutredningen (2015).

Dokumentation: Perspektivet tar upp att det fanns stora brister vad gäller dokumentation, speciellt i samband med evakueringen. Perspektivet *Dokumentation* finns i analysen av Skogsbrandutredningen (2015) och Polisens rapport (Rikspolisstyrelsen 2014).

Under temat **Rutiner** lyfts även perspektiven *Aktivering och hantering*, *Avspärrning*, *Evakuering*, *Förstärkningsresurser*, *Resursbrist*, *SOS Alarm* och *Utlarmning*.

Kunskap har identifierats som ett tema i fem olika aktörsrapporter (Henningsson och Jacobsen 2014; Trafikverket 2014; Asp 2015; Henningsson

m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015)⁶. Se Tabell 10, Tabell 17, Tabell 31, Tabell 49 och Tabell 97.

Vanliga perspektiv som läggs på temat **Kunskap** är:

- *Aktörers resurser*
- *Övning*
- *Erfarenhetsåterföring*
- *Förebyggande och förberedande arbete.*

Aktörers resurser: Det fanns flera exempel på att det saknades kunskap om olika aktörers kompetens och resurser, såsom exempelvis att de tjänster och uppgifter som SOS Alarm och Trafikverket kan stödja med i krissituationer. Perspektivet *Aktörers resurser* har identifierats i analysen av Skogsbrandutredningen (2015) och Trafikverkets rapport om skogsbranden (Trafikverket 2014).

Övning: Det saknades erfarenhet från övning av krishantering för skogsbrand samt övertagande av kommunal räddningstjänst. Perspektivet *Övning* har identifierats i analysen av kommunernas och Länsstyrelsens respektive olycksutredningar (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015), samt Skogsbrandutredningen (2015).

Erfarenhetsåterföring: Det konstateras att många erfarenheter och lärdomar som framkommit efter skogsbranden i Västmanland inte är unika för denna händelse. Vidare betonas att utredningar av olika aktörer bör samordnas och att ett system för utvärdering bör skapas. Perspektivet *Erfarenhetsåterföring* har identifierats i analysen av Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) och Skogsbrandutredningen (2015).

Förebyggande och förberedande arbete: Det konstateras att skogsbrand inte ansetts som en stor risk i kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser och att insatsplaneringen därmed haft låg nivå. Kunskapsläget om skogsbrand och tillgängliga resurser var också låg. Det förelåg även problem med evakuerings- och kommunikationsplaner. Perspektivet *Förebyggande och förberedande arbete* har identifierats i analysen av kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) och Norbergs utvärdering av krishantering (Asp 2015).

Under temat **Kunskap** lyfts även perspektiven *Dokumentation*, *Expertis*, *Risikanalys*, *Rutiner* och *Skogsbrand*.

⁶ Relaterade teman till temat **Kunskap** återfinns även i Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015) som tar upp temana **Krisberedskapssystemet** och **Förberedande arbete**, samt Skogsbrandutredningen (2015) som tar upp temana **Förebyggande arbete** och **Förberedande åtgärder**. Se Bilaga 1 Tabell: Tabell 32, Tabell 34, Tabell 2 och Tabell 3.

3.2.2 Centrala perspektiv i vanligt förekommande teman

Nedan presenteras en sammanfattande beskrivning av ett urval av de perspektiv som är centrala för analysen av aktörernas rapporter. Det är perspektiv som antingen förekommer i ett stort antal rapporter eller som tas upp i flera olika teman. Det kan också vara perspektiv som av MSB ansetts vara centrala för förståelsen av hanteringen av skogsbranden i Västmanland, t.ex. *Länsstyrelsen och Privata och frivilliga aktörer*.

De perspektiv som beskrivs nedan är följande:

- *Lägesbild*
- *Länsstyrelsen*
- *Frivilliga och privata aktörer*
- *Dokumentation*
- *Erfarenhet*
- *Mandat*
- *Rakel*.

Perspektivet *Lägesbild* förekommer i följande fyra teman: **Samordning och samverkan, Information och kommunikation, Resurser** och **Geografiskt och tekniskt stöd**. Dessa har återfunnits i nio av de analyserade utredningarna och utvärderingarna.

Perspektivet *Lägesbild* under temat **Samordning och samverkan** tar upp att det var svårt att få fram en gemensam lägesbild, särskilt i inledningsskedet av insatsen (Trafikverket 2014). Detta berodde på att informationen kom ifrån olika håll, var svår att kanalisera samt att kommunerna dröjde med att rapportera in sin lägesbild till Länsstyrelsen (Asp m.fl. 2015; MSB 2015b; Sandberg 2015b;).

Perspektivet *Lägesbild* under temat **Information och kommunikation** belyser hur brister i information och kommunikation ledde till bristande lägesbild, samt att den bristande lägesbilden i sin tur påverkade informationsläget och kommunikation mellan aktörerna. Det framkommer att spridningen av lägesbilden fungerade dåligt på grund av oklarheter i arbetsfördelningen och kommunikationsbrist mellan aktörer (Asp m.fl. 2015).

Perspektivet *Lägesbild* under temat **Resurser** belyser hur flygande resurser bidrog till framtagandet av lägesbilder. Räddningsledningen tog hjälp av Kustbevakningen att genomföra överflygningar så att värmehärdar kunde karteras vilket skulle bidra till lägesbilden (Kustbevakningen 2015). Temat och perspektivet förekommer även i kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014).

Perspektivet *Lägesbild* under temat **Geografiskt och tekniskt stöd** belyser hur geografiskt stöd använts för att ta fram lägesbilder. Försvarsmakten (2015) konstaterar att rutinerna för att dela information till lägesbilden fungerade men också att aktörerna i insatsen använde sig av flera olika positioneringssystem vilket försvårade samordningen (Försvarsmakten 2015).

Aspekter på *Länsstyrelsen* förekommer i flera olika perspektiv och teman i nio rapporter. Fördelningen mellan perspektiv och teman presenteras i Figur 2.

De perspektiv som har med Länsstyrelsen att göra lyfter framförallt Länsstyrelsens roll fram till Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen, själva övertagandet och Länsstyrelsens återdelegering av vissa delar av den kommunala räddningstjänstens arbetsuppgifter till kommunerna. Det framkommer att Länsstyrelsen initialt hade liten samverkan med kommuner och räddningstjänst på grund av osäkerhet över sin roll.

Figur 2. Olika aspekter på Länsstyrelsen	
Perspektiv	Tema
Länsstyrelsen	Samordning och samverkan Ansvar och roll
Länsstyrelsen och räddningstjänsterna	Samordning och samverkan
Länsstyrelsens övertagande av informationssamordningen	Information och kommunikation
Länsstyrelsen efter övertagandet	Ansvar och roll
Länsstyrelsens övertagande	Ledning

Figur 2: Olika aspekter på Länsstyrelsen

Perspektivet *Länsstyrelsen* under temat **Samordning och samverkan** belyser Länsstyrelsens kontakt med räddningstjänsterna och kommunerna. Bland annat framkommer att Länsstyrelsen initialt enbart hade kontakt med räddningstjänsten och inte kommunerna. Länsstyrelsens krav på samverkan med räddningstjänsten fördröjdes på grund av att Länsstyrelsen var osäker på om samarbetet skulle bli bra eftersom räddningstjänsten inte ansåg att det fanns behov av samverkan (Asp m.fl. 2015).

Perspektivet *Länsstyrelsens övertagande av informationssamordningen* under temat **Information och kommunikation** belyser att Sala kommun upplevde att informationsarbetet blev rörigt när Länsstyrelsen tog över räddningsinsatsen och därmed informationssamordningen (Sandberg 2015b).

Perspektivet *Länsstyrelsen efter övertagandet* under temat **Ansvar och roll** fokuserar på Landshövdingens roll i samband med Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen. Framförallt framhålls Landshövdingens kontakter mot regering, departement, media och kungahuset (Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015).

Perspektivet *Länsstyrelsens övertagande* under temat **Ledning** belyser roller och rollbyten i samband med övertagandet (Skogsbrandutredningen 2015). En annan aspekt som lyfts fram är det faktum att det inte var i enlighet med lagstiftningen att återdelegera ansvaret för de delar av räddningstjänsten som inte hade med skogsbranden att göra (Skogsbrandutredningen 2015). Det framkommer också att Landshövdingen blev överraskad över förfrågan om ett övertagande då detta mest setts som en teoretisk möjlighet (Henningsson m.fl. 2015).

Olika aspekter på *Privata och frivilliga aktörer* förekommer i flera olika perspektiv fördelat på tre teman i åtta olika rapporter. Fördelningen mellan perspektiv och teman presenteras i Figur 3.

I perspektiv och teman på *Privata och frivilliga aktörer* riktas fokus mot personella och materiella resurser från privata och frivilliga aktörer såsom privatpersoner, företag och frivilligorganisationer. Temana belyser bland annat att det fanns oklarheter om aktiveringen av FRG samt dess roll i samverkansstaben, och vikten av de privata och frivilliga resurserna för att klara insatsen.

Figur 3. Olika aspekter på <i>Privata och frivilliga aktörer</i>	
Perspektiv	Tema
Privata aktörer och frivilliga	Samordning och samverkan
	Resurser
Privata aktörer	Samordning och samverkan
FRG	Ansvar och roll
Frivilliga	Resurser

Figur 3: Olika aspekter på *Privata och frivilliga aktörer*

Perspektiven *Privata aktörer och frivilliga* och *Privata aktörer* under temat **Samordning och samverkan** belyser att FRG inte hade en plats i samverkansstaben när Länsstyrelsen tog över räddningsinsatsen (Henningsson m.fl. 2015). Dessutom framkommer det att Fagersta kommun upplevde FRG som en resurs vid exempelvis gåvohanteringen (Sandberg 2015a).

Perspektivet *FRG* under temat **Ansvar och roll** tar upp att det vid aktiveringen av FRG fanns oklarheter om på vems uppdrag FRG verkade (Asp m.fl. 2015).

Perspektiven *Privata aktörer och frivilliga* och *Frivilliga* under temat **Resurser** fokuserar på hur värdefullt stödet från frivilliga var för att klara bemanning av olika funktioner över tid under insatsen (Skogsbrandutredningen 2015). Både organisationer, företag och frivilliga spelade en mycket viktig roll (Asp m.fl. 2015). Exempelvis deltog en mängd olika entreprenörer, skogsbolag, skogsägare och lantbrukare med maskiner (Henningsson m.fl. 2015), och viljan att hjälpa till var större än behovet (Asp m.fl. 2015).

Perspektivet *Dokumentation* förekommer i tre teman: **Information och kommunikation**, **Rutiner** och **Kunskap**. Dessa har återfunnits i tolv av de analyserade utredningarna och utvärderingarna.

Perspektivet *Dokumentation* under temat **Information och kommunikation** belyser att det var en påtaglig brist på dokumentation under hela insatsen och att tekniken var bristfällig. Detta ledde bland annat till att det saknades dokumentation och loggar för viktiga beslut (Skogsstyrelsen 2015; Schyberg 2015), och att ingen kändes vid vissa beslut i efterhand (Henningsson m.fl. 2015).

Perspektivet *Dokumentation* under temat **Rutiner** tar upp att det saknades rutiner för upprättandet av evakueringslistor, och att exempelvis lösa lappar och telefon användes för att vidarebefordra information till de operatörer som loggade händelsen. Ett skäl till detta är avsaknaden av ett nationellt registreringsverktyg (Rikspolisstyrelsen). Att det inte skapades någon samlad och tillförlitlig dokumentation över vilka personer som evakuerats visar att det finns behov av ett nationellt verktyg för katastrofregistrering (Skogsbrandutredningen 2015)

Perspektivet *Dokumentation* under temat **Kunskap** lyfter att dokumentation under insatsen varierade i kvalitet (Henningsson och Jacobsen 2014) och att inte något enhetligt system för anteckningar och dokumentation fanns vare sig för analog eller digital dokumentation (Henningsson och Jacobsen 2014).

Perspektiven *Erfarenhetsåterföring* och *Erfarenhet* förekommer i följande tre teman: **Ansvar och roll**, **Ledning** och **Kunskap**. Dessa har återfunnits i fyra av de analyserade utredningarna och utvärderingarna.

Perspektivet *Erfarenhetsåterföring* under temat **Ansvar och roll** belyser t.ex. att MSB dragit lärdomar från tidigare händelser som hanteringen av oljepåslaget i Tjörn (MSB 2015c).

Perspektivet *Erfarenhet* under temat **Ledning** behandlar det faktum att ledningserfarenhet från skogsbränder saknades hos brandbefäl (Henningsson och Jacobsen 2014).

Perspektiven *Erfarenhetsåterföring* och *Erfarenhet* under temat **Kunskap** poängterar att de erfarenheter och lärdomar som under utredningar lyfts fram för skogsbranden i Västmanland tyvärr inte är unika för den händelsen (Henningsson m.fl. 2015). Det konstateras också att områdena skydd mot olyckor och krishantering har behandlats i ett stort antal offentliga tryck och skrivelser, men skogsbranden visade att mycket arbete återstår innan intentionerna har uppnåtts. Ett system för utvärdering behöver därför skapas. Med det kan utredningar som görs på uppdrag av berörda aktörer samordnas och förändringar kan implementeras (Skogsbrandutredningen 2015).

Perspektivet *Mandat* förekommer i temana **Ansvar och roll** samt **Ledning**. Dessa har återfunnits i fyra av de analyserade utredningarna och utvärderingarna.

Perspektivet *Mandat* under temat **Ansvar och roll** belyser vilka mandat olika aktörer har och MSB ser självkritiskt på att exempelvis ha förmedlat kontakter som inte efterfrågades av räddningsledningen (MSB 2015b).

Perspektivet *Mandat* under temat **Ledning** tar upp att det fanns en osäkerhet bland aktörerna om vem som var huvudman för staben i Ramnäs. Rättsligt var det Länsstyrelsen, men många aktörer (inklusive landshövdingen) uppfattade räddningsledaren som huvudman för staben och för insatsen. Staben i Ramnäs visste inte heller i vilket lagrum de befann sig i och var osäkra på mandatet i LSO (Asp m.fl. 2015). Perspektivet *Mandat* förekommer även under temat **Ledning** i Försvarsmaktens rapport (2015).

Det finns flera perspektiv som angränsar till perspektivet *Mandat*. Till exempel identifieras perspektivet *Beslutsfattande* under temat **Ledning** i två rapporter

(Henningsson m.fl. 2015; Skogsbrandutredningen 2015) perspektivet *Ansvarsfördelning* under temat **Ansvar och roll** i Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015).

Perspektivet *Rakel* förekommer i följande tre teman: **Information och kommunikation**, **Resurser** och **Geografiskt och tekniskt stöd**.

Perspektivet *Rakel* under temat **Information och kommunikation** tar upp att samordningen av Rakel-kommunikationen var dålig vad gäller sektorer, vilket ledde till att det var svårt för insatspersonal att få tag på chefer (Henningsson m.fl. 2015).

Perspektivet *Rakel* under temat **Resurser** tar upp att Polisen ansåg att radiosambandet Rakel fungerade bra (Rikspolisstyrelsen 2015).

Perspektivet *Rakel* under temat **Geografiskt och tekniskt stöd** tar upp att luftsamordnarens arbete försvårades av att alla inte hade tillgång till Rakel (Försvarsmakten 2015) och att ingen aktör kände ett helhetsansvar för kommunikationssystemen (Skogsbrandutredningen 2015).

Perspektivet *Rakel* har återfunnits i fyra av de analyserade utredningarna och utvärderingarna. I MSB:s utvärdering av dess stöd under skogsbranden i Västmanland har Rakel en så central roll att det identifierats som ett eget tema. I Skogsbrandutredningen (2015) och Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishantering (Asp m.fl. 2015) har perspektivet *WIS* och *Rakel* identifierats.

3.3 Analys av slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

I detta avsnitt presenteras en sammantagen analys av de slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som identifierats i de deltagande aktörernas utredningar och utvärderingar.

I analysen av aktörernas slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag har MSB identifierat några tydliga gemensamma behov:

- Stärka förmågan att samverka, leda och kommunicera
- Utveckla och använda metoder och verktyg
- Förtydliga roller, ansvar och regler
- Öka aktörernas kompetens och kunskap
- Effektivisera användandet av resurser.

3.3.1 Stärka förmågan att samverka, leda och kommunicera

Vid stora olyckor, kriser och samhällsstörningar involveras många olika aktörer. De flesta aktörernas rapporter drar slutsatser som rör samverkan och flera aktörer ser behov av att stärka förmågan att samverka.

Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) ger exempel på flera aktörer som borde vara en naturlig samverkanspart i olika situationer, till

exempel SMHI i samband med väderrelaterade händelser och Lantmäteriet i situationer där kartunderlag är viktiga för insatsen.

Kring samverkansstaben i Ramnäs konstaterar aktörerna att flera aktörer som borde varit med till en början saknades (Henningsson m.fl. 2015). Samtidigt efterfrågade samverkansstaben representanter från kommunerna men de ansåg sig inte ha tillräckliga resurser för att avvara personal till staben i Ramnäs (Asp 2015). Även statliga myndigheter påtalar att de borde samverkats i ett tidigare skede (Svenska Kraftnät 2014).

Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) lyfter frågor kopplade till hur ledningen vid en insats bör organiseras. Här märks förslag om att färre ledare bör jobba längre arbetspass samt möjlighet att dela upp beslutsfattande på flera personer.

Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) vill också se en förbättrad kommunikation mellan aktörer och funktioner under en insats. Fagersta kommuns (Sandberg 2015a) utvärdering av krishanteringen anser att kommunikationen mellan räddningstjänst och övriga delar av kommunen vid en händelse bör utvecklas. I Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) konstateras att det behöver göras en avvägning mellan att kommunicera snabbt till allmänheten och att invänta bekräftad information.

3.3.2 Utveckla och använda metoder och verktyg

Flera rapporter innehåller slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag som syftar till att underlätta samverkan mellan deltagande aktörer. Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) föreslår att aktörerna inom krishanteringsområdet behöver harmoniseras. Till exempel bör de använda ett gemensamt dokumentationssystem men även likadana kartunderlag och ett enhetligt koordinatsystem.

En del av utredningarna gör rekommendationer och lägger åtgärdsförslag på hur kvaliteten på, och spridningen av lägesbilderna kan förbättras under en insats (Henningsson och Jacobsen 2014; SOS Alarm 2014; MSB 2015b; Schyberg 2015).

MSB (2015b) och Lantmäteriet (2015) lägger förslag på hur stöd gällande geografisk information kan utvecklas både inom organisationerna och hos aktörerna. MSB rekommenderar att WIS utvecklas utifrån behoven.

Polisen (Rikspolisstyrelsen 2014) anser att det behövs ett nationellt verktyg för katastrofregistrering.

3.3.3 Förtydliga roller, ansvar och regler

Flera aktörers rapporter ser ett behov att förtydliga roller och ansvar både internt (Jordbruksverket 2014; Skogsstyrelsen 2015; FRG 2015) och mellan aktörer (Svenska Röda Korset 2014; Asp m.fl. 2015; Henningsson m.fl. 2015; MSB 2015b; Skogsstyrelsen 2015).

Behovet av förbättrade förutsättningar i form av tydligare lagstiftning blir belyst i flera rapporter. Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) föreslår en översyn av LSO och LEH. Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering (Asp m.fl. 2015) vill se ett förtydligande av LEH och SOS Alarm (2014) och Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) föreslår en lagstiftning som möjliggör VMA-utskick via SMS på position.

Ersättningsfrågan i förhållande till drabbade kommuner berörs i flera rapporter. Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) föreslår att staten bör garantera betalningsförmågan hos kommunerna och påtalar också att nuvarande ersättningssystem är i behov av en översyn. MSB (2015c) rekommenderar att myndigheten ser till att den kan hantera den sårbarhet som finns i att relativt få personer på MSB har kunskaper inom juridik- och handläggning för ersättningsfrågor.

Det framträder också ett behov av att förbättra ersättningshanteringen till privata och frivilliga aktörer. FRG (2015) och Civilförsvarsförbundet (2014) pekar på att lika lön för lika arbete bör gälla och att ersättningen måste betalas ut snabbare.

3.3.4 Öka aktörernas kompetens och kunskap

För att aktörerna snabbt ska komma in i sina roller under en stor olycka, kris eller samhällsstörning krävs kunskap om de olika aktörernas kompetens. Flera deltagande aktörers rapporter påtalar att kunskapen hos andra aktörer om den egna kompetensen måste höjas (Trafikverket 2014; FRG 2015; Henningsson m.fl. 2015; Kustbevakningen 2015; MSB 2015b) samt att de själva måste bli bättre på att sprida information om sin kompetens till andra aktörer (Försvarmakten 2015; Henningsson m.fl. 2015).

Många aktörer ser ett behov av kompetens- och kunskapshöjande åtgärder, framför allt utbildningar och övningar (Civilförsvarsförbundet 2014; Henningsson och Jacobsen 2014; SOS Alarm 2014; Asp m.fl. 2015; FRG 2015; Försvarmakten 2015; Henningsson m.fl. 2015; Lantmäteriet 2015; MSB 2015a; MSB 2015b; Skogsstyrelsen 2015; Sandberg 2015b). Kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) föreslår att rutiner för mottagande, registrering, styrning och kvalitetssäkring av externa resurser och frivilliga behöver övas och formas.

Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) föreslår att kunskap och rutiner för att beställa, hantera och avveckla internationell hjälp förtydligas. MSB (2015b) rekommenderar att rutinerna för beställning av nationella förstärkningsresurser görs mer kända hos aktörerna.

Flera rapporter efterlyser aktörsgemensamma övningar (Henningsson och Jacobsen 2014; Lantmäteriet 2015; Skogsstyrelsen 2015). Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) lyfter i flera åtgärdsförslag att länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst behöver övas och att rutiner för detta bör skapas.

Flera deltagande aktörer rekommenderar att de bör vara utbildade i mediehantering eller öva mediehantering i samband med en större insats (FRG 2015; Skogsstyrelsen 2015; MSB 2015a).

Ett annat behov som återkommer i rapporterna är kompetenshöjande åtgärder som rör förslag kring förbättrad dokumentation och erfarenhetsåterföring (Henningsson och Jacobsen 2014; Livsmedelsverket 2014; Henningsson m.fl. 2015; MSB 2015b; Skogsstyrelsen 2015).

MSB (2015b) konstaterar att myndigheten bör ta vara på de erfarenheter som finns från både internationella och nationella insatser. Vidare föreslår Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) att MSB implementerar erfarenheterna i utbildningssystemet. Även Skogsstyrelsen föreslår i sin utvärdering att erfarenheterna från skogsbranden och andra naturolyckor ska tas tillvara och göras tillgänglig när den efterfrågas (Skogsstyrelsen 2015).

Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) föreslår att de rutiner som rör utrymning ska användas, men också förbättras genom att använda Polisens katastrofregistrering och att berörda kommuner involveras tidigare.

3.3.5 Effektivisera användandet av resurser

Med kunskap om aktörernas kompetens kan samhällets resurser användas och vid behov prioriteras på ett effektivt sätt.

Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) föreslår att MSB ska ansvara för att hålla en resursförteckning över internationella resurser vid skogsbrand. Olycksutredningarna (Henningsson och Jacobsen 2014; Henningsson m.fl. 2015) efterlyser också tydligare prioritering av statliga resurser vilket behövs när det pågår flera räddningstjänstuppslag samtidigt i landet.

Frivilliga och privata aktörer var en viktig resurs under skogsbranden i Västmanland, men hanteringen och organisationen av dessa frivilliga resurser behöver förbättras. FRG (2015) och Civilförsvarsförbundet (2014) har flera detaljerade förslag på hur FRG ska fungera, framför allt vid större händelser där flera FRG-grupper är involverade. Både FRG (2015) och Skogsstyrelsen (Skogsstyrelsen 2015) ser behov av en TiB-funktion i organisationen.

En del av de aktörer som deltog i skogsbranden belyser att de hade svårt att mobilisera resurser (Skogsstyrelsen 2015) eller inte hade system anpassade för snabba tidsförhållanden (Försvarmakten 2015). Däremot lyckades frivilligorganisationerna FRG och LRF organisera sig snabbt trots semestertider (Civilförsvarsförbundet 2014; LRF 2015).

4 Skogsbrandutredningen

4.1 Skogsbrandutredningens rapport

Regeringen beslutade den 14 augusti 2014 att tillsätta en utredning med uppdrag att beskriva och utvärdera den operativa insatsen och övrigt arbete som bedrevs av de berörda aktörerna vid skogsbranden i Västmanlands län. Med utgångspunkt i beskrivningen och utvärderingen av den operativa insatsen fick utredningen i uppdrag att identifiera möjliga förbättringsåtgärder och, om så bedömdes lämpligt, lämna förslag på nödvändiga författningsändringar m.m. i syfte att stärka samhällets beredskap och förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser. Genom tilläggsdirektiv den 5 februari 2015 begränsades uppdraget till att enbart avse beskrivning och utvärdering av den operativa händelsen och övrigt arbete i samband med skogsbranden. Utredningen, som har antagit namnet Skogsbrandutredningen, slutredovisade i februari 2015.

Kartläggningen av skogsbranden och räddningsarbetet utgår från den dokumentation som räddningstjänsten och andra aktörer lämnat. Dokumentationen har dock varit bristfällig, och utredningen gör inga anspråk på att vara heltäckande. Utredningen har också tagit del av kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014), samt underlag från MSB. Utredningen har därutöver haft möten med flertalet berörda aktörer.

Skogsbrandutredningens rapport (Skogsbrandutredningen 2015) publicerades 2014 och är på 288 sidor (inklusive bilagor).

4.1.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Skogsbrandutredningens rapport (Skogsbrandutredningen 2015) har 12 teman identifierats:

- Styrning (Tabell 1)
- Förebyggande arbete (Tabell 2)
- Förberedande åtgärder (Tabell 3)
- Ledning (Tabell 4)
- Rutiner (Tabell 5)
- Geografiskt och tekniskt stöd (Tabell 6)
- Resurser (Tabell 7)
- Lägesbild (Tabell 8)
- Samordning och samverkan (Tabell 9)
- Kunskap (Tabell 10)
- Information och kommunikation (Tabell 11)

- Ansvar och roll (Tabell 12).

Tabell 1: Skogsbrandutredningen: Styrning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Styrning	Tillsyn	Efter tillsynsbesöket 2011, där MSB funnit brister i Länsstyrelsens tillsyn av kommunerna, skrev MSB att Länsstyrelsens tillsynsverksamhet under de senaste två åren varit mer eller mindre vilande. Ambitionsnivån på både MSB:s och Länsstyrelsens tillsynsverksamhet framstår inte som särskilt hög, trots att den är lagreglerad (Skogsbrandutredningen 2015, s.124-126).
	Principerna	Under utredningsarbetet har vissa aktörer framhåvt ansvarsprincipens, likhetsprincipens och närhetsprincipens betydelse för krishantering och menat att dessa har status som normer (Skogsbrandutredningen 2015, s.150).
		När det gäller ansvarsprincipen ställer en kris krav på ansvarstagande aktörer utöver vad som krävs i normala förhållanden. Under en kris får "alla" göra mera och ta ansvar för andra frågor än under normala förhållanden (Skogsbrandutredningen 2015, s.151).
		När det gäller likhetsprincipen är slutsatsen att räddningstjänsternas normala ledningsmodell, som fungerar bra vid vardagliga händelser, inte fungerar bra vid omfattande olyckor och kriser (Skogsbrandutredningen 2015, s.151).
		Det finns skäl att överväga om gällande principer för krishantering bör kompletteras med en "garderingsprincip" eller en "omvänd försiktighetsprincip". Kontakter och samverkan etablerades ofta först när skogsbranden redan var omfattande. Många aktörer avvaktar generellt sett med åtgärder tills det handlar om en stor händelse. Länsstyrelsens avvaktade med att aktivera sin krisledningsorganisation för att de upplevde att det inte gick att få fram en tydlig bild av brandens utbredning samt hur insatsen leddes och samordnades (Skogsbrandutredningen 2015, s.98, s.151-152).
	Kunskapsstyrning	Konsekvensen av att MSB tycks anse att risken för skogsbrand är försumbar är att skogsbrand som kan påverka infrastrukturen inte inkluderas i ansvariga aktörers risk- och sårbarhetsanalyser, samt att varken behovet av förebyggande eller förberedande åtgärder uppmärksammas (Skogsbrandutredningen 2015, s.144).
	Kommunernas handlingsplaner och program	Ingen av de fyra kommunerna har i sina handlingsprogram redovisat risken för att skogsbrand kan leda till räddningsinsats (Skogsbrandutredningen 2015, s.108-109).
		Av handlingsprogrammen framgår vilken ledningsförmåga räddningstjänsterna ska ha, men inte om förmågan att leda omfattande insatser varit föremål för övning (Skogsbrandutredningen 2015, s.114).
		Det framgår inte av kommunernas handlingsplaner vilka riskbedömningar de gjort (Skogsbrandutredningen 2015, s.131).
		Samtliga handlingsplaner är mycket allmänt hållna och innehåller inte några konkreta uppgifter som kan underlätta för förtroendevalda och anställd personal när de ska lösa sina uppgifter. Planerna innehåller uppgifter om att kommunernas förmåga

		att hantera extraordinära situationer ska stärkas, men det finns inga konkreta uppgifter om hur och eller hur ofta detta ska göras (Skogsbrandutredningen 2015, s.131-132).
		Brister i kommunernas förberedande åtgärder kan till stor del förklara varför de mobiliserades med viss fördröjning. Avsaknaden av planering innebar att kommunerna under stor tidspress tvingades ta fram olika ad hoc-lösningar, bland annat inom personalplanering (Skogsbrandutredningen 2015, s.132).
	Bristande målstyrning	Då varken skogen i egenskap av egendom och miljö eller de människor som bor i glesbefolkade skogsområden i de aktuella kommunerna åtnjuter ett tillfredsställande eller likvärdigt skydd lever kommunerna inte upp till målet i 1 kap. 1§ LSO (Skogsbrandutredningen 2015, s.152).
		Räddningstjänsterna som ansvarade för insatserna medan skogsbranden fortfarande var en mindre skogsbrand kan inte anses leva upp till det nationella målet i 1 kap. 3§ LSO: Räddningstjänsten ska vara planerad och organiserad så att insatser kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras effektivt (Skogsbrandutredningen 2015, s.152).

Tabell 2: Skogsbrandutredningen: Förebyggande arbete

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Förebyggande arbete	Skogsnäringen	Avsaknaden av ett systematiskt förebyggande arbete inom skogsnäringen är problematiskt (Skogsbrandutredningen 2015, s.153).
		Vid extrema väderförhållanden kan det finnas skäl att bedöma verksamhet med skogsmaskiner som så riskfylld att sannolikheten för att en olycka som kan föranleda räddningsinsats ska inträffa är mycket stor (Skogsbrandutredningen 2015, s.106).
		Klimat- och sårbarhetsutredningen föreslog att skogsnäringen bör etablera och svara för att egna resurser skapas för att kunna skydda skogen mot brand (Skogsbrandutredningen 2015, s.106).

Tabell 3: Skogsbrandutredningen: Förberedande åtgärder

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Förberedande åtgärder	RSA	Risken för skogsbrand har inte ingått i någon aktörs riskinventering på vare sig lokal, regional eller nationell nivå, så olyckstypen har inte påverkat aktörernas förberedande åtgärder (Skogsbrandutredningen 2015, s.152).
		Länsstyrelsen bedömde i sin regionala RSA 2011 att förmågan att hantera en skogsbrand var god. Vad denna bedömning grundades på framgår inte. I RSA 2014 framgår att arbetet med att bedöma förmågan att hantera en skogsbrand pågår (Skogsbrandutredningen 2015, s.136).
		Flera av de myndigheter som deltog i insatsen har i sina utvärderingar konstaterat att de inte hade beredskap eller erfarenhet av att hantera en större skogsbrand, vilket inte heller funnits med i myndigheternas riskbedömningar. Detta gäller även MSB (Skogsbrandutredningen 2015, s.100).
		Kommunernas insatser påbörjades sent, då ingen av de berörda kommunerna hade behandlat risken för en större skogsbrand i sina handlingsplaner

		(Skogsbrandutredningen 2015, s.101).
	Planering	Norbergs kommun hade ingen evakueringsplan, men fick upprätta en sådan på anmodan av samverkansstaben i Ramnäs (Skogsbrandutredningen 2015, s.84).
		Länsstyrelsen hade ingen planering eller förberedelse för hur ett övertagande av räddningstjänstansvaret skulle gå till (Skogsbrandutredningen 2015, s.97).
		Det fanns ingen planering för evakuering och tillfälliga boenden (Skogsbrandutredningen 2015, s.101).
		Räddningstjänsten saknade planering för förstärkningsresurser (Skogsbrandutredningen 2015, s.95).
		En i förväg generell planering för återställandefasen av en kris är en viktig del av en framgångsrik krishantering. Detta saknades hos länsstyrelsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.140).
		Det föreligger ett stort behov av att i kommunernas och länsstyrelsens förebyggande arbete planera för frivilliga insatser (Skogsbrandutredningen 2015, s.141).
		Utgångspunkten för Länsstyrelsens krisledningsorganisation var att denna skulle befinna sig i Västerås. Några förberedelser för att vid behov flytta organisationen hade inte gjorts varför ledningsorganisationen i Ramnäs fick etableras från grunden. En beredskap bör finnas för liknande situationer i framtiden (Skogsbrandutredningen 2015, s.138).
		"[V]arken kommunerna eller länsstyrelsen hade vidtagit förberedande åtgärder på det sätt som förutsätts enligt gällande bestämmelser. Den nye räddningsledaren hamnade därmed i en sorts vakuum, där olika brådskande frågor skulle hanteras" (Skogsbrandutredningen 2015, s.142).

Tabell 4: Skogsbrandutredningen: Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Räddningstjänstens ledningsmodell	Räddningstjänstens normala ledningsmodell fungerar sämre i hanteringen av större händelser då den försvårar strategisk överblick och samverkan med andra aktörer. Begränsad erfarenhet av större insatser gjorde att räddningstjänsterna först efter några dagar insåg att den normala ledningsmodellen inte fungerade och att samverkan behövdes (Skogsbrandutredningen 2015, s.10, s.95, s.152).
		Svårigheten att få överblick och kontroll över brandområdet bidrog till att räddningsledningen beslutade att gå samman i en gemensam yttre ledning. Samtidigt hade de kvar separata bakre ledningar. Under söndagen fanns sammantaget tre bakre staber. Samtidigt finns det indikationer på svagt stöd från bakre ledning, vilket försvårade koordinerat stöd till yttre ledning och insats (Skogsbrandutredningen 2015, s.50-51, s.94).
		Täta byten av räddningsledare och avlösningar av insatspersonal försvårade kontinuitet i ledningen, och resursförstärkningar utifrån och inflödet av nya aktörer bidrog till att räddningsledningen hade svårt att få kontroll och överblick (s.94).
	Nationellt ledningssystem	Det finns behov av en nationell och gemensam ledningsmodell som alla centrala aktörer känner till och kan arbeta efter vid större eller mer komplexa händelser. De kände inte igen den ledningsmodell och ansvarsfördelning som tillämpades i staben, så det tog tid att hitta roller och väl fungerande kontakter (Skogsbrandutredningen 2015, s.10, s.103).
		MSB:s projekt "Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar" är inte tillräckligt konkret för effektiv krishantering (Skogsbrandutredningen 2015, s.144-145).
		Ett sätt att stärka förmågan att hantera omfattande händelser vore att inrätta ett nationellt stöd för ledning som kan avropas av kommuner som inte själva har tillräcklig kompetens. Detta förutsätter att kommunernas räddningstjänster kan jacka i det nationella ledningsstödet organisation (Skogsbrandutredningen 2015, s.145-146).
		Det nationella ledningssystemet bör anpassas till de internationella riktlinjer som gäller för värdlandsstöd (Skogsbrandutredningen 2015, s.146).
		Den samordning och samverkan som förväntas enligt LSO och LEH går in i varandra vid en händelse, samtidigt som det inte finns några bestämmelser som säger vem som ytterst ska leda den nödvändiga och i regel tvärsektoriella samverkan som aktualiseras (Skogsbrandutredningen 2015, s.142).
	Parallella insatser	Ledningsansvaret för insatsen låg under fredagen 1 augusti på Sala-Heby räddningstjänst, men i praktiken bedrevs räddningsarbetet som två insatser, med separat ledning och organisation. Någon strukturerad samordning för ledning och yttre insats eller resursförstärkning och planering fanns inte (Skogsbrandutredningen 2015, s.48).
	Beslutsfattande	Angående erbjudandet om norska helikoptrar som inkommit på lördagen hade på söndagskvällen inget beslut tagits av räddningsledningen (Skogsbrandutredningen 2015, s.59).
Otydlighet och	Anvisningar om avspärrningar i området och vilka	

	oklarhet	personer som fick passera var otydliga, och problemen försvårades av att de poliser som upprätthöll avspärningarna inte hade lokal förankring (Skogsbrandutredningen 2015, s.74).
	Länsstyrelsens övertagande	De befäl som tidigare var räddningsledare blev operativa chefer när Länsstyrelsen tog över. Organiseringen följde i stort samma principer förut, med skillnaden att de nya sektorerna, ledda av sektorchefer, var betydligt större (Skogsbrandutredningen 2015, s.66).
		Den ledningsplats som Länsstyrelsen byggt och utrustat i Västerås användes inte annat än som bas för Länsstyrelsens eget arbete (Skogsbrandutredningen 2015, s.67).
		Landshövdingen var inte direkt involverad i det operativa eller det strategiska arbetet. Han sägs ha utövat symboliskt ledarskap, samtidigt som hans kontakter och nätverk var viktiga, särskilt för hanteringen av ekonomiska frågor (Skogsbrandutredningen 2015, s.140).
		Det är inte sannolikt att Länsstyrelsen, även om det inte hade funnits brister i det förberedande arbetet, hade kunnat leda samverkansstaben (Skogsbrandutredningen 2015, s.141).
		Länsstyrelsens beslut innebar att Länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningstjänsten i de berörda kommunerna och för skogsbranden. Länsstyrelsen delegerade dock ansvaret för den del av räddningstjänsterna som inte hade med skogsbranden att göra tillbaka till kommunerna, vilket inte är i överensstämmelse med gällande lagstiftning. Ansvarsfördelning och omfattningen av Länsstyrelsens ansvar var inte helt tydlig (Skogsbrandutredningen 2015, s.62, s.121).

Tabell 5: Skogsbrandutredningen: Rutiner

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rutiner	Utlarmning	Vid utlarmningen gjorde räddningstjänsten inte någon särskild bedömning av brandrisken. Utlarmning gjordes enligt grundplan vid normalförhållanden (Skogsbrandutredningen 2015, s.93).
		Någon närmare vägbeskrivning utöver koordinater för platsen lämnades inte vid det första samtalet till SOS Alarm, och efterfrågades inte heller av SOS-operatören eller räddningstjänsten. En annan operatör på SOS Alarm la sedan in en ny, felaktig, positionering i systemet som låg kvar i 30 minuter. Räddningstjänsten dirigerade bilarna fel med vägledning av denna position (Skogsbrandutredningen 2015, s.41).
		Från det första larmet gick det en timme innan de första bilarna var på plats vid brandplatsen. Problemet var både SOS Alarms hantering av positioneringen och räddningstjänstens GPS, kartor och lokalkännedom (Skogsbrandutredningen 2015, s.44, s.93).
	Aktivering och hantering	Den inledande räddningsinsatsen varken påbörjades inom godtagbar tid eller genomfördes på ett effektivt sätt (Skogsbrandutredningen 2015, s.120).
		Länsstyrelsens TiB fick under de första dagarna hantera skogsbranden på egen hand trots indikationer på en allvarlig händelse, och Länsstyrelsen saknade en aktuell och beslutad plan för krishanteringsarbetet. En högre beredskap och

		<p>tidigare aktivering skulle givit en bättre lägesbild och mer proaktivitet. Med hänsyn till att allvarlig olycka har övats och en krisledningsorganisation förberetts kan detta ifrågasättas (Skogsbrandutredningen 2015, s.96, s.137).</p>
		<p>Tidigare än söndag kväll den 3 augusti stod det klart att skogsbranden berörde inte bara kommunerna utan även länet och att det fanns behov av samverkan. I en sådan situation ingår det i länsstyrelsens geografiska områdesansvar att agera, och i ett proaktivt förhållningssätt ingår att våga agera även på basis av knapphändig information (Skogsbrandutredningen 2015, s.137-138).</p>
		<p>Avsaknades av fortlöpande riskbedömningar och uppdaterade lägesbilder är troligen förklaringen till att räddningsledningen inte till fullo insåg hur stort behovet av personella resurser ute i skogsområdet egentligen var (Skogsbrandutredningen 2015, s.119).</p>
		<p>Genom Länsstyrelsen hade räddningstjänsterna tillgång till en räddningschef i beredskap med befogenhet att disponera länets resurser. Denna funktion aktiverades emellertid aldrig (Skogsbrandutredningen 2015, s.117).</p>
	Internationellt stöd	<p>Länsstyrelsen hade problem med vissa papper, vilket innebar att de första utländska planens ankomst blev försenat (Skogsbrandutredningen 2015, s.61).</p>
		<p>Det var ett problem att den räddningsledare som hade begärt planen var tvungen att själv underteckna formell förbindelse, trots att han befann sig ute i terrängen (Skogsbrandutredningen 2015, s.68).</p>
	Dokumentation	<p>Loggföring och dokumentation uppvisar brister. Det återfinns både loggböcker, dagboksanteckningar och lösa anteckningar. Från en av räddningstjänsterna saknas dokumentation helt. I flera delar fick planeringsdokument, listor med mera upprättas under pågående evakueringsinsatser (Skogsbrandutredningen 2015, s.84, s.94, s.117).</p>
		<p>Någon redovisning av kommunernas samverkan med andra potentiellt berörda aktörer har inte lämnats (Skogsbrandutredningen 2015, s.132).</p>
		<p>Att det inte skapades någon samlad och tillförlitlig dokumentation över vilka personer som evakuerats visar att det finns behov av ett nationellt verktyg för katastrofregistrering (Skogsbrandutredningen 2015, s.75).</p>

Tabell 6: Skogsbrandutredningen: Geografiskt och tekniskt stöd		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geografiskt och tekniskt stöd	Utvecklingspotential	Vissa av Lantmäteriets tjänster inom kartor och geografisk information är tillgängliga för alla medan andra är tillgängliga genom licensiering eller avtal om samverkan. Lantmäteriet tycker att deras karttjänster lättare borde kunna göras tillgängliga vid en hantering av en större händelse eller kris, till exempel genom förberedda inloggningsuppgifter som en ledningscentral kan använda (Skogsbrandutredningen 2015, s.80).
	Geostöd	Vägen till brandområdet (Bergtorpsvägen) fanns inte inlagd i räddningstjänstens MBR:s navigatorer, och den förlängning av vägen och vändplan som gjorts fanns inte med på några kartor. Att räddningstjänstens GPS inte var uppdaterad har spelat en viktig, om inte avgörande, roll i sammanhanget (Skogsbrandutredningen 2015, s.42, s.115).
		Under de första dagarna hade räddningstjänsten inte tillgång till kartor med tillräcklig information om skogsområdet, inte heller sedan övertagit ledningsansvaret. Kartor var genomgående ett problemområde under räddningsinsatsen, men kartstödet utvecklades efter hand – bland annat av Lantmäteriet och Kustbevakningen. MSB:s GIS-stöd var färdigt först den 14-15 augusti (Skogsbrandutredningen 2015, s.67-68).
		Räddningscentralen kontrollerade den position som angivits av SOS Alarm på Eniro.se. Först därefter kontrollerades positionen på kartan i LUPP (Skogsbrandutredningen 2015, s.41).
	WIS och Rakel	Praktiska problem uppstod med Rakel, som behov av nya talgrupper och försörjning med batterier. Ingen aktör kände ett helhetsansvar för kommunikationssystemen (Skogsbrandutredningen 2015, s.67, s.102).
Information om lägesbilden hade lagts ut på WIS, men vissa kommuner hade problem att använda programmet (Skogsbrandutredningen 2015, s.61).		

Tabell 7: Skogsbrandutredningen: Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Resursbrist	Fagersta kommun fick flera förfrågningar om att skicka personer till staben i Ramnäs för samverkan och stöd men bedömde att de inte hade resurser att avvara (Skogsbrandutredningen 2015, s.84).
		Kommunerna fick problem med bemanning och personal, samtidigt som de inte hade avtal med frivilliga resursgrupper. De hade även låg förmåga till samverkan (Skogsbrandutredningen 2015, s.101).
		Mindre räddningstjänster kan snabbt få problem med ledning, resurser och uthållighet. Både ledningen och insatspersonalen arbetade långa pass och började redan på fredagen 1 augusti bli trötta och slitna (Skogsbrandutredningen 2015, s.49, s.103).
		Inga förberedda tekniska system och/eller utrustning fanns på ledningsplatsen i Ramnäs. Arbete och teknik präglades av ad-hoc lösningar och handlingskraftiga individer (Skogsbrandutredningen 2015, s.67).
	Nekande till resurser	En inofficiell förfrågan om behovet av stöd ställdes från lokalt hemvärn men avslogs av räddningsledningen fredagen den 1 augusti. Lördagen den 2 augusti kom så en formell begäran om stöd från Försvarsmakten, och ytterligare resurser begärdes när skogsbranden spred sig måndag den 4 augusti (Skogsbrandutredningen 2015, s.72).
		Skogsägare och skogsföretag erbjöd bland annat avverkningsmaskiner, men räddningstjänsterna gav besked att räddningstjänsten och Länsstyrelsen inte hade möjlighet att hantera mer hjälp (Skogsbrandutredningen 2015, s.88).
	Dimensionering och prioritering	Trots exceptionella väderförhållanden med värmebölja och kraftig blåst samt brandriskprognoser som visade mycket hög risk dimensionerade räddningstjänsten ut resurser efter normala förhållanden. Vid ankomst till brandområdet konstaterades resurserna vara otillräckliga, och räddningsinsatsens resurser var de inledande dygnet underdimensionerade (Skogsbrandutredningen 2015, s.44, s.93-94).
		Räddningsledningen ville ha fler helikoptrar för vattenbombning men det pågick samtidigt flera bränder i landet som också behövde resurser. Vem eller vilken instans ansvarar för en nationell prioritering av större resurser, till exempel Försvarsmaktens helikoptrar, om behov finns på flera platser i landet? (Skogsbrandutredningen 2015, s.61-69).
		Den övergripande bedömningen som den nya räddningsledningen gjorde efter Länsstyrelsens övertagande var att räddningsinsatsen var kraftigt underdimensionerad (Skogsbrandutredningen 2015, s.65).
	Privata aktörer och frivilliga	Skogsföretagen anser att det behövs en form av nationell insatsstyrka för skogsbrand (Skogsbrandutredningen 2015, s.86).
		Skogsbolag och andra markägare deltog med personal och skogsmaskiner. Brandgator gjordes med utrustning som tillhandahölls av lantbrukare (Skogsbrandutredningen 2015, s.47, s.50).
		Skogsföretagens personal genomförde kartläggningar av brandområdet och deltog i

		ledningsstabens möten och planering av insatser samt i räddningsarbetet (Skogsbrandutredningen 2015, s.86).
		Under måndagen påbörjades omfattande evakueringar och förflyttningar av boskap i områden nära skogsbranden, helt och hållet av frivilliga i LRF:s regi. Vid evakueringen av boskap var det av särskild betydelse att personerna hade djurvana (Skogsbrandutredningen 2015, s.54, s.87).
		Genom aktiva i LRF-kretsen upprättades två stationer som utgjorde bas för släckningsarbetet, och även räddningstjänsten kunde utnyttja dessa stationer (Skogsbrandutredningen 2015, s.87).
		Många frivilliga anmälde sig till kommuner för insatser, och flera aktörer rapporterade problem att ta emot de många frivilliga som hade inställt sig (Skogsbrandutredningen 2015, s.60, s.84).
		Ett par yngre personer på genomresa erbjöd hjälp med att strukturera upp ett gemensamt IT-system för loggföring och för att kunna dela dokument mellan funktionerna i staben (Skogsbrandutredningen 2015, s.67).
		Stödet från frivilliga var mycket värdefullt för att klara bemanning av olika funktioner och därmed uthållighet över tid vid större insatser, men frågor om ledning och organisering behöver klaras ut. FRG är inte organiserad för större händelser då det saknas en struktur för samlad ledning och organisering av olika lokala grupper (Skogsbrandutredningen 2015, s.90, s.100).
	Försvarmakten och Hemvärnet	Personella resurser från Försvarmakten och Hemvärnet är vana att agera utifrån en tydlig befälsordning. Organisationerna är självgående när de fått ett uppdrag och därmed inte en belastning för ledningen. Totalt bedöms omkring 1000-1500 personer från Försvarmakten och Hemvärnet ha varit direkt eller indirekt inblandade i insatsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.73, 141).
		Det civila samhället är beroende av Försvarmaktens kompetens och resurser och vice versa (Skogsbrandutredningen 2015, s.153).
	Finansiering	De omfattande förstärkningsresurser som behövdes ledde till frågor om vem som skulle betala (Skogsbrandutredningen 2015, s.56).
		Det har i efterhand uppstått problem med att reda ut krav på ersättning för frivilliga som deltagit i räddningsinsatsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.91).

Tabell 8: Skogsbrandutredningen: Lägesbild

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Lägesbild	Informationsinhämtning	Någon samlad lägesbild över brandens omfattning fanns inte under torsdagen den 31 juli. Ingen överblick hade gjorts genom att flyga över området och de fotografier som tagits från Försvarmaktens helikopter, som passerade brandområdet, hade inte någon av räddningsledarna tagit del av (Skogsbrandutredningen 2015, s.46).
		På torsdag kväll flög personal från MBR själva runt brandområdet och filmade, men räddningsledningen hämtade inte information från filmen som då inte blev del av ledningens beslutsunderlag (Skogsbrandutredningen 2015, s.46).

		Under fredagen 1 augusti fanns ingen gemensam lägesbild och ingen av räddningsledarna hade skaffat sig en överblick av brandområdet. Någon sektorsindelning hade inte gjorts utöver kommungränsen. På lördagen hade räddningsledare eller annat högre befäl fortfarande inte flugit över området trots att det fanns ett antal helikoptrar på plats (Skogsbrandutredningen 2015, s.48, s.50).
	Samlad lägesbild	Under söndagen den 3 augusti var lägesbilden som helhet fortfarande oklar. Under måndagen den 4 augusti hade en räddningsledningen en bättre lägesbild, men den snabba brandspridningen gjorde att de tappade den (Skogsbrandutredningen 2015, s.52, s.56).
		Länsstyrelsen ställde frågor om uthålligheten i insatsen men räddningsledningen kunde inte lämna besked (Skogsbrandutredningen 2015, s.59).
		Problemet med att sammanställa och kommunicera en samlad lägesbild kvarstod till dess att Länsstyrelsen övertog räddningsinsatsen och en ny räddningsledare tog över (Skogsbrandutredningen 2015, s.95).
	Motstridiga och felaktiga uppgifter	Under söndagen den 3 augusti följde Länsstyrelsen brandutvecklingen via media och genom kontakter med räddningsledningen. Den senare rapporterade att läget förbättrades, samtidigt som media visade på ett försämrat läge (Skogsbrandutredningen 2015, s.58).
		SMHI lämnade en väderprognos med indikation på kraftigt regn på måndagen 4 augusti. Det visade sig senare avse Västra Götaland, inte Västermanland (Skogsbrandutredningen 2015, s.52).

Tabell 9: Skogsbrandutredningen: Samordning och samverkan

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Privat-offentlig samverkan	Tisdagen den 5 augusti samlade skogsägare och skogsföretagare en brandgrupp som bildats, och kontakter togs genom flera kanaler med Länsstyrelsen för att informera om vilka resurser som kunde ställas till förfogande (Skogsbrandutredningen 2015, s.88).
	Nekande till samordning	Fredag den 1 augusti erbjöd Länsstyrelsen stöd till samverkan genom U-Sam, men räddningstjänsterna avböjde. Detta stöd upprepades på lördagen, men avböjdes igen. Först på söndagen gav räddningsledningen klartecken för sammankallade av U-Sam, nära fyra dygn efter brandens uppkomst (Skogsbrandutredningen 2015, s.48, s.50, s.59, s.97, s.137).
		Länsstyrelsens TiB frågade torsdagen den 31 juli om det fanns behov av insatser från Länsstyrelsens sida men detta avböjdes från båda räddningstjänsterna (Skogsbrandutredningen 2015, s.57).
		Inledningsvis tackade räddningsledarna nej till erbjudanden om stöd från skogsföretag, Hemvärnet och FRG eftersom de inte ansåg sig ha möjlighet att leda andra personella resurser än de egna (Skogsbrandutredningen 2015, s.120).
Initiativ till samordning	Samverkanspersoner från SOS Alarm kom, på eget initiativ från SOS Alarm, till staben i Ramnäs och fanns på plats tisdagen den 5 augusti. Någon begäran om samverkan eller stöd kom inte från	

		räddningsledningen (Skogsbrandutredningen 2015, s.71).
		Trafikverkets medverkan i ledningsstaben i Ramnäs gjordes på eget initiativ. Under de första dagarna visade varken räddningstjänsten eller Länsstyrelsen intresse eller förståelse för Trafikverkets roll. Överlag är dålig om Trafikverkets ansvarsområde och de resurser som myndigheten har (Skogsbrandutredningen 2015, s.77).
		Kartor var genomgående ett problem, men varken räddningsledning eller någon annan tog kontakt med Lantmäteriet för att ta fram de kartor och geografisk information som behövdes. Lantmäteriet tog själva kontakt och kunde några dagar senare leverera totalt 300 tryckta kartor (Skogsbrandutredningen 2015, s.80).
		Varken räddningsledningen eller Länsstyrelsen tog kontakt med Skogsstyrelsen för stöd eller rådgivning, myndigheten tog själv kontakt med Länsstyrelsens naturvårdsenhet (Skogsbrandutredningen 2015, s.82).
		Flera av de medverkande aktörerna uppger att de på eget initiativ tog kontakt med räddningsledningen och erbjöd stöd med kunskap, resurser och kompetens (Skogsbrandutredningen 2015, s.99).
		Räddningsledningen uppvisade relativt låg förmåga (eller prioriterade lågt) att etablera samverkan med andra aktörer i samhället som kunde stödja och hjälpa till i räddningsarbetet (Skogsbrandutredningen 2015, s.95, s.120).
		Länsstyrelsens beslut att inrätta en särskild organisation för samordning av åtgärder efter skogsbranden bedöms ha fungerat väl och bidragit till stabilitet och förtroende (Skogsbrandutredningen 2015, s.97-98).
		Kontakter och kontaktbanor mellan aktörer och räddningstjänst och räddningsledning är personbundna snarare än funktionsbundna. Flera av de aktörer som medverkade i räddningsarbetet uppger att de på eget initiativ tog kontakt för att erbjuda stöd med kunskap, resurser och kompetens av olika slag (Skogsbrandutredningen 2015, s.99).
	Samordning mellan mark- och luftstyrkor	Insatserna mellan mark- och flygstyrkor var svagt koordinerade. Kommunikationen mellan helikoptrar och räddningsledning fick skötas via sms eller mobiltelefon. Raket kunde inte användas för ledning och flygande resurser (Skogsbrandutredningen 2015, s.49).
		Det uppstod kommunikations- och koordineringsproblem mellan räddningsledningen, MSB och planens piloter med bas i Västerås. Dessa kontakter gick dessutom via Försvarsmakten (Skogsbrandutredningen 2015, s.68).
	Interkommunal	Samordning av resursförstärkningarna mellan räddningstjänsterna ökade under lördagen den 2 augusti (Skogsbrandutredningen 2015, s.49).
		Sala kommun hade inledningsvis ett särskilt kontaktnummer för kommunens invånare. Detta nummer användes också av andra kommuner, dock utan samråd med Sala kommun (Skogsbrandutredningen 2015, s.84).
		Inte förrän räddningscheferna i kommunerna samlades på måndagen den 4 augusti fattade de strategiska beslut om hela räddningsinsatsens ledning, genomförande och resurser (Skogsbrandutredningen 2015 s.96).

		När det gäller det fortsatta räddningsarbetet är det oklart om och i vilken utsträckning räddningstjänsterna utnyttjat varandras resurser (Skogsbrandutredningen 2015, s.115).
		Räddningstjänsterna hade fram till lördag inte övervägt att utse en gemensam räddningsledare med ansvar för den samlade operativa insatsen som tog ansvar för att tillgängliga resurser fördelades på ändamålsenligt sätt (Skogsbrandutredningen 2015, s.116).
	Myndighets-samordning	Först lördag den 2 augusti samordnades med ledningsstaben och andra aktörer, som Polisen (Skogsbrandutredningen 2015, s.50)
		Kustbevakningen stödde koordineringen av flygande resurser (ACO-funktionen). När Kustbevakningen övertog ACO-funktionen i samverkan med militär luftsamordning var behovet stort då det stora antal flyg och helikoptrar på ett litet område innebar hög risk för olyckor (Skogsbrandutredningen 2015, s.55, s.75)
		MSB hade från måndag kväll den 4 augusti två personer på plats i Ramnäs för stöd i olika frågor. En formell sambandsfunktion i staben inrättades och bemannades först den 8 augusti, och MSB:s bemanning i Ramnäs skalades därefter upp successivt (Skogsbrandutredningen 2015, s.70)
		"Initialt hade Polisen problem med representationen i de ledningsstaberna som formerades av räddningstjänsten. Man var inte representerad på strategisk nivå vilket påverkade samarbetet med staben i frågor av strategisk karaktär och beslut som fattades av räddningsledningen. Först från tisdagen den 5 augusti, efter att Polisen beslutat om en särskild organisation, fanns personer på rätt strategisk nivå representerade i staben" (Skogsbrandutredningen 2015, s.74).
		Kustbevakningens flygplan fungerade som en länk mellan räddningsledning och flygande resurser när dessa inte hade direktkommunikation (Skogsbrandutredningen 2015, s.76)
		"MSB tog ansvar för att bygga upp ett särskilt GIS-stöd för räddningsarbetet. Ett samarbete etablerades mellan MSB och Lantmäteriets särskilda funktion som normalt stöder Försvarens behov av geografisk information" (Skogsbrandutredningen 2015, s.80).
		Trots att SMHI:s prognoser levererades enligt beställning till MSB fortsatte olika aktörer att ringa SMHI och ställa frågor. Det är oklart om dessa prognoser spreds vidare också till andra aktörer i räddningsinsatsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.78)
		MSB hade ingen egen skogsbrandsexpert men erbjöd stöd från en extern expert samt stödde med experter på GIS-stöd, samordning genom övergripande lägesbilder och analyser, samverkanskonferenser samt informations-samordning nationellt (Skogsbrandutredningen 2015, s.70)
		Varken länsstyrelsen eller annan myndighet (MSB) hade IT-stöd att erbjuda till ledningsplatsen i Ramnäs. Inga förberedda tekniska system fanns, och de resurser i form av teknik och infrastruktur som MSB har för katastrofinsatser internationellt användes inte som stöd för uppbyggnaden av ledningsstaben (Skogsbrandutredningen 2015, s.102)

	Staben i Ramnäs	"Samordningen ökade i fråga om ledning, insatser och resurser. Samtidigt hade man problem med ledning, kontinuitet och överblick genom att räddningsledarna byttes ut efter 6-8 timmars arbetspass" (Skogsbrandutredningen 2015, s.51).
		Ledningsstaben blev en samverkansstab när fler aktörer och samverkansparter behövde kopplas till staben (Skogsbrandutredningen 2015, s.63)
		I staben i Ramnäs lades grunden för ett mer strukturerat och metodiskt arbetssätt, och närvaro och tillträde till staben avgränsades till de centrala aktörerna. Arbetet i staben rapporteras ha fungerat bra (Skogsbrandutredningen 2015, s.65)
		För många aktörer tog det tid att hitta sina roller i samverkansstaben. Det tog även tid att förstå vilka förväntningar som fanns på de olika funktionerna samt att etablera fungerande kontakter mellan stab och hemmaorganisation – man kände inte igen sig i den ledningsmodell och ansvarsfördelning som tillämpades (Skogsbrandutredningen 2015, s.142)

Tabell 10: Skogsbrandutredningen: Kunskap

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Kunskap	Aktörers resurser	Många aktörer i krishanteringens kände inte till de tjänster och uppgifter som SOS Alarm har och som kan stödja den praktiska krishanteringens, till exempel det nationella informationsnumret 113 13. Kommunernas dåliga kunskap resulterade i att man upprättade egna informationsnummer och kanaler, av vilka några inte klarade påfrestningen – hemsidor kraschade och det blev långa telefonköer (Skogsbrandutredningen 2015, s.72, s.101)
		Kunskapen om kartor och geodata är dålig bland aktörerna (Skogsbrandutredningen 2015, s.80)
		Kunskapen om FRG är fortfarande begränsad. Räddningsledningen visste inte vad FRG kunde bistå med (Skogsbrandutredningen 2015, s.90)
		Okunskapen om olika aktörers kompetens/resurser och beroendet av personliga kontakter är en svaghet (Skogsbrandutredningen 2015, s.141)
	Skogsbrand	Skogsföretagen är av åsikten att räddningstjänsten hade låg kunskap om skogsbränder och skogsbrandsläckning, och saknade förmåga och tid att beakta de brandriskprognoser och index som togs fram i staben. Skogsföretagens bedömning är att utbildningen för personal inom räddningstjänsten ger för dålig kunskap om skogsbränder, och det saknas organiserad kunskaps- och erfarenhetsåterföring (Skogsbrandutredningen 2015, s.86, s.118)
		Begränsad erfarenhet och kunskap om skogsbrandbeteende, skogsbrandindex och skogsbrandsläckning gjorde att man inte förmådde bedöma riskerna i skogsbrandens utveckling. Den kunskap och de brandriskprognoser som fanns tillgängliga användes inte aktivt i ledning av insatsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.95, s.152)
	Övning	Det har inte framkommit att någon kommun har övat sin förmåga att hantera en extraordinär händelse (Skogsbrandutredningen 2015, s.131)
		Framtagning av kartor och geodata för specifika insatser borde övas i större utsträckning (Skogsbrandutredningen 2015, s.81)
		Länsstyrelsen i Västmanlands län har inte övat

		övertagandet av kommunal räddningstjänst, vilket kan förklara att man behövde samråda med MSB för att reda ut vissa juridiska frågor innan man fattade sitt beslut (Skogsbrandutredningen 2015, s.121)
		Kommunerna säger att U-Sam mötena mest handlade om information utan att det drogs några slutsatser, fattades beslut eller framkom någon gemensam lägesbild. Detta kan sannolikt tillskrivas att länsstyrelserna och kommunerna inte övat den aktuella situationen, vilket skapade oklarheter beträffande rollfördelning och förväntningar (Skogsbrandutredningen 2015, s.139)
	Erfarenhets- återföring	Områdena skydd mot olyckor och krishantering har behandlats i ett stort antal offentliga tryck och skrivelser, men skogsbranden visade att mycket arbete återstår innan intentionerna har uppnåtts. Det är svårt att se att rapporter som MSB:s observatörsrapporter kan leda till några konkreta förändringar (Skogsbrandutredningen 2015, s.148, s.153)
		De utredningar som görs på uppdrag av berörda aktörer och andra offentliga aktörer bör samordnas, och det bör skapas ett nytt system för utvärdering som bygger på förberedda strukturer och ett tydligt mandat, både vad gäller själva utvärderingarna och kraven på implementering av eventuella förändringar (Skogsbrandutredningen 2015, s.150)

Tabell 11: Skogsbrandutredningen: Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Kommunikation mellan aktörer	Som en följd av brister i kommunikationen mellan staben i Ramnäs och polisen i Västerås fanns det oklarhet i ansvarsfördelning och planering av evakueringar, och kommunikationen mellan räddningsledning och polis ute i skogsområdet fungerade inte optimalt (Skogsbrandutredningen 2015, s.74)
		Flera allvarliga incidenter med fara för liv inträffade under måndagen den 4 augusti. Ett antal av de personer som räddades hade fått i uppgift att arbeta med eftersläckning, vilket inte meddelats räddningsledningen (Skogsbrandutredningen 2015, s.54-55)
		Ett problem var de många pressfunktioner och telefonnummer till räddningsledningen och staben i Ramnäs (Skogsbrandutredningen 2015, s.79)
		Missförstånd fanns om huruvida markpersonal skulle kunna vistas ute i terrängen under vattenbombningarna (Skogsbrandutredningen 2015, s.68)
	Information till allmänheten	Länsstyrelsen borde från början säkerställt att informationen till allmänheten samordnades genom användningen av informationsnumret 113 13 och webbplatsen krisinformation.se (Skogsbrandutredningen 2015, s.97)
		Kommunernas samordnade information till allmänheten först efter några dagar genom 113 13. Kommunerna fick inget stöd eller anvisningar från Länsstyrelsen om informationskanaler (Skogsbrandutredningen 2015, s.101, s.136)

Tabell 12: Skogsbrandutredningen: Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Räddningsledare	Kritik har framförts mot att Länsstyrelsens räddningsledare hade en annan och mer utvidgad roll än en räddningsledare normalt har, vilket kan vara en indikation på oklarheter i det nationella krishanteringssystemet (Skogsbrandutredningen 2015, s.98)
		Räddningsledarrollen hade fram till lördagen varit oklar (Skogsbrandutredningen 2015, s.50)
	Länsstyrelsen	Tisdag den 5 augusti beslutade Länsstyrelsen att utse en räddningsledare och en ställföreträdande räddningsledare för insatsen (Skogsbrandutredningen 2015, s.62)
		Länsstyrelsen tog ansvar för informationsfrågor, samverkansmöten, praktiska frågor kring de utländska planen, och var en sammanhållande länk i förhållande till den nationella nivån (Skogsbrandutredningen 2015, s.140)
	MSB	I rollen som resursmäklare höll MSB inledningsvis låg profil, men fick en aktiv roll i rekviseringen av de utländska planen och ingick senare i samverkansstaben (Skogsbrandutredningen 2015, s.100)
		Tisdagen den 5 augusti gick MSB upp i särskild organisation, trots att begäran om internationellt stöd gått ut redan den 3 augusti och Länsstyrelsen begärt juridiskt stöd vid övertagande av räddningsinsatsen den 4 augusti. "Som en konsekvens av dröjsmålet försämrades myndighetens möjligheter att agera proaktivt, vilket kan antas ha påverkat myndighetens samlade förmåga att agera stödjande till räddningsarbetets ledning och genomförande" (Skogsbrandutredningen 2015, s.100, s.146)
MSB uppfattades som osynlig, samtidigt som det fanns irritation över antalet observatörer MSB skickat till Ramnäs. MSB hade möjlighet att identifiera eventuella behov och därefter på eget initiativ informera om tillgängligt stöd. När det gäller personella resursförstärkningar rekvisiterades dessa, med ett undantag, i stället av räddningstjänsten i nationell samverkan (Skogsbrandutredningen 2015, s.146-147).		

4.1.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

I ett tilläggsdirektiv (dir. 2015:12) till Skogsbrandutredningen begränsades uppdraget till att inte omfatta förbättringsåtgärder.

5 Länsstyrelsen och kommunerna

5.1 Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland (Räddningstjänsterna)

Utredningens fokus har legat på räddningsledning, organisation, lägesbild, säkerhet och arbetsmiljö, samt samordning och samverkan med olika aktörer. I utredningsuppdraget angavs särskilt att fokus skulle ligga på att ta fram förbättringsförslag för framtiden.

Utredningen av Mälardalens Brand- och Räddningsförbund (MBR), Räddningstjänsten Sala-Heby och Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund (SDR) räddningsinsats sträcker sig över tiden från torsdag 31 juli klockan 13:29 till tisdag 5 augusti klockan 10:15 då Länsstyrelsen i Västmanland tar över ansvaret för räddningstjänsten.

Kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) publicerades 2014-12-16 och är på 56 sidor (inklusive bilagor). Utredningen är gjord av Anna Henningsson och Ulf Jacobsen.

5.1.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) har sex teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 13)
- Resurser (Tabell 14)
- Rutiner (Tabell 15)
- Ledning (Tabell 16)
- Kunskap (Tabell 17)
- Information och kommunikation (Tabell 18)
- Samband (Tabell 19)
- Säkerhet och arbetsmiljö (Tabell 20).

Tabell 13: Kommunernas räddningsinsats: Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Parallella insatser	Räddningsledarna samordnade personal men räddningsstyrkorna arbetade i praktiken som om det vore två insatser med varsin räddningsledning ute i skogen, varsin bakre stab och bakre ledning. Gemensamma stabsorienteringar genomfördes men inget gemensamt mål eller taktik fastställdes (Henningsson och Jacobsen 2014, s.10, s.30).
		På lördagen beslutades att räddningschefen i Sala-Heby skulle ta över som räddningsledare för hela insatsen efter påtryckningar från räddningsledningen och i samråd med regional räddningschef i beredskap för Västmanlands län (Henningsson och Jacobsen 2014, s.16).
	Teknisk samordning	Under flera dygn användes flera olika vädertjänster som inte alltid var samstämmiga (Henningsson och Jacobsen 2014, s.46).
		En räddning av nödställda fördröjdes eftersom koordinaterna från Kustbevakningen var i ett format de inte kände igen (Henningsson och Jacobsen 2014, s.23).
	Myndighetssamordning	Relevanta kartor saknades under första veckorna. Försvarsmakten hade kunnat bistå med kartmaterial om frågan ställts, men i stället användes olika kartunderlag, koordinatsättning och positioneringssystem (Henningsson och Jacobsen 2014, s.43).
	Andra aktörer	Skogsbrandflyget från Västmanland uppmärksammade skogsbranden innan räddningsenheterna var på plats och rapporterade brandens omfattning till SOS Alarm, men dessa uppgifter fördes inte vidare in i lägesbilden (Henningsson och Jacobsen 2014, s.29, s.44).
	Interkommunal	Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund hade bildat en bakre stab på brandstationen i Avesta och skickade ett samverkansbefäl till Ramnäs vilket upplevdes som mycket positivt (Henningsson och Jacobsen 2014, s.24).
	Privata aktörer	En privat helikopter beställd av Sala-Heby startade med vattenbombning vid 21-tiden torsdag den 31 juli, främst på den norra flanken av skogsbranden. Helikoptern tog också med brandpersonal upp för rekognosering av skogsbranden (Henningsson och Jacobsen 2014, s.10).
	Samordning mellan luft- och markstyrkor	Insatsen mellan markstyrkorna och flygresurserna var inte koordinerad (Henningsson och Jacobsen 2014, s.15).
		Aircraft Coordinator-funktionen övertogs av Kustbevakningen och fungerade bra när deras flyg fanns på plats. Posten övergavs dock ibland, till exempel för lunchpaus, och ingen ersättare fanns (Henningsson och Jacobsen 2014, s.41).
När luftrummet och helikopterverksamheten började samordnas togs en egen sektorsindelning fram över luftrummet som inte överensstämde med sektorsindelningen på marken (Henningsson och Jacobsen 2014, s.32).		
Prioritering och dimensionering	Fortfarande finns ingen lösning till hur helikoptrar ska prioriteras vid släckning av skogsbränder (Henningsson och Jacobsen 2014, s.3).	

Tabell 14: Kommunernas räddningsinsats: Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Lägesbild	Redovisningen av resurser vid 18-tiden på torsdagen den 31 juli visade att det fanns förutsättningar att genomföra en effektiv räddningsinsats (Henningsson och Jacobsen 2014, s.12).
	Nekande till resurser	Försvarsmakten erbjöd att ställa Hemvärnet till förfogande redan under första och andra dagen, men räddningsledningens bristande lägesbild gjorde att de ansåg att ytterligare resurser inte behövdes (Henningsson och Jacobsen 2014, s.48).
		Under lördagen diskuterades möjligheten att använda helikoptrar från Norge, men läget bedömdes som "rätt lugnt" och därför gjordes ingen formell beställning (Henningsson och Jacobsen 2014, s.48).
		"På måndag eftermiddag erbjuder Estland stöd till skogsbranden via TiB på MSB. Ingen i räddningsledningen har i intervjuerna uppgivit att man fått förfrågan om Estländskt stöd och inte heller har någon annan dokumentation om vad stödet skulle ha avsett eller vem som avböjt stödet kunnat upptäckas i den dokumentation som utredarna tagit del av." (Henningsson och Jacobsen 2014, s.49).
		Räddningsledningen tog inte del av de bilder som tagits av Försvarsmaktens helikopter eller brandflyget, eller de filmer och bilder som togs av annan brandpersonal (Henningsson och Jacobsen 2014, s.11, s.44).
	Ledning	Ledning av stora skogsbränder är mycket resurs- och personalkrävande över tiden. Det var nödvändigt att använda personal, fordon och materiel från andra räddningstjänster (Henningsson och Jacobsen 2014, s.29).
Frivilliga	Personalen jobbade långa tunga arbetspass, somliga nästan ett helt dygn, samtidigt som frivilliga resurser sattes in på ställen där arbetsinsatsen inte gjorde någon nytta. Det utfördes också en hel del arbeten av externa resurser och frivilliga helt på eget bevåg som inte räddningsledningen kände till (Henningsson och Jacobsen 2014, s.15, s.31-32, s.47).	

Tabell 15: Kommunernas räddningsinsats: Rutiner		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rutiner	Internationellt stöd	Räddningsledningen, redan under stort tryck, var tvungen att planera inför mottagandet av de skopande flygplanen som var på ingång från utlandet (Henningsson och Jacobsen 2014, s.24).
		Det saknades rutiner för att begära, ta emot och avveckla utländsk hjälp vilket fördröjde insatsen. När de skopande flygplanen väl kom från utlandet var det inte mycket de kunde göra åt skogsbranden (Henningsson och Jacobsen 2014, s.48).
	SOS Alarm	Genom att räddningstjänsten nöjer sig med en koordinat för skogsbranden från SOS Alarm och inte en vägbeskrivning, ökar risken för missförstånd (Henningsson och Jacobsen 2014, s.29).
		I SOS Alarms räddningsindex finns ingen koppling mellan omfattning och brandriskprognos (Henningsson och Jacobsen 2014, s.27).

Tabell 16: Kommunernas räddningsinsats: Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Erfarenhet	Västmanlands län har haft få skogsbränder och brandbefälen saknade ledningserfarenhet från denna typ av händelse (Henningsson och Jacobsen 2014, s.29).
	Otydlighet och oklarhet	Räddningsledarskapet var mycket otydligt och pendlade mellan många olika personer. Nya räddningsledare som tillträdde formade sin egen ledningsstruktur (Henningsson och Jacobsen 2014, s.32).
		Inom länet har kommunerna och räddningstjänstorganisationerna anammat funktionen Räddningschef i beredskap för hela U-län, men de tre räddningstjänstorganisationerna hade olika rollbeskrivningar för funktionen i sina handlingsprogram, de tre räddningscheferna hade olika synsätt på funktionen, och länsstyrelsen hade en fjärde uppfattning om hur och när funktionen ska agera (Henningsson och Jacobsen 2014, s.33).
Nationellt ledningssystem	Ett enhetligt nationellt ledningssystem som möjliggör att skala upp en insats ger möjligheter att utvidga insatsen, både med ledningsresurser och med insatspersonal. Ledningssystemet måste vara känt och inövat hos alla, även samverkande aktörer, men ändrar inte ansvarsförhållandet för hanteringen av olyckan (Henningsson och Jacobsen 2014, s.30).	

Tabell 17: Kommunernas räddningsinsats: Kunskap		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Kunskap	Förebyggande och förberedande arbete	I kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser anses inte skogsbrand vara en särskilt stor risk eller orsaka några större påfrestningar (Henningsson och Jacobsen 2014, s.7).
		Ambitionsnivån avseende insatsplanering för skogsbrand ligger i linje med de risk- och sårbarhetsanalyser och handlingsprogram som tagits fram av räddningstjänstorganisationerna (Henningsson och Jacobsen 2014, s.26).
		MBR hade tagit fram en sammanställning av resurserna för skogsbrandsläckning, men alla brandbefäl hade inte tagit del av denna eller visste att den fanns (Henningsson och Jacobsen 2014, s.26).
		"Kunskap om skogsbrand, dess faror och risker samt teknik och taktik kopplat till skogsbrandsläckning har i många fall fallit i glömska då vi i Sverige hittills varit förskonade från riktigt stora skogsbränder där hela samhället påverkas" (Henningsson och Jacobsen 2014, s.3).
		"Strax efter branden sades det i flera sammanhang att läroböckerna i skogsbrand nu måste skrivas om, medan utredningen snarare visar att de läroböcker som används i stället behöver öppnas och läsas från pärm till pärm" (Henningsson och Jacobsen 2014, s.3).
	Räddningsledningen noterade inte tecknen på en nära förestående hastig brandtillväxt och spridning trots att information om detta lades fram från en av de privata aktörerna i skogsnäringen (Henningsson och Jacobsen 2014, s.36).	
Dokumentation	Dokumentation under insatsen varierade i kvalitet och var stundtals mycket föredömlig och stundtals	

		närmast obefintlig (Henningsson och Jacobsen 2014, s.33).
		Något enhetligt system för anteckningar och dokumentation har inte funnits utan olika system, både analoga och digitala användes (Henningsson och Jacobsen 2014, s.33).
	Rutiner	Räddningsledaren hade inte kunskap om hur man begärde stöd från Försvarmakten om förstärkningsresurser i form av helikopter, eller om Hemvärnets kompetens (Henningsson och Jacobsen 2014, s.10).
		Både räddningsledningen och polisen saknade rutiner för hur man begär att få ett restriktionsområde för flygtrafik utfärdad (Henningsson och Jacobsen 2014, s.41).
	Övning	Skogsbrand har övats i mycket begränsad omfattning på lokal och regional nivå, och inte i någon större omfattning på ledningsnivå (Henningsson och Jacobsen 2014, s.7, s.26).
		Försvarmaktens helikopterbesättningar efterlyser tid till övning och utbildning i skogsbrandsläckning (Henningsson och Jacobsen 2014, s.31).

Tabell 18: Kommunernas räddningsinsats: Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Lägesbild	Ingen från räddningsledningarnas sida hade på kvällen den 31 juli varit runt hela brandområdet och visste hur brandfronten såg ut. Under brandens tre första dagar gjordes ingen överblick av brandens omfattning, och den tredje dagen fanns ännu ingen samordnad bild (Henningsson och Jacobsen 2014, s.11, s.16-17, s.44).
		"Bristfällig lägesbild och stora svårigheter i samordningen av resurser bidrar till att branden under de första dyggen utvecklas på ett sätt man inte tidigare sett i Sverige." (Henningsson och Jacobsen 2014, s.3).
	Information till allmänheten	Skogsbranden spred sig snabbare än vad räddningsledningen hann informera om och boende utrymde på egen hand med fara för sina liv. De evakuerade fick sedan bristfällig information (Henningsson och Jacobsen 2014, s.49).

Tabell 19: Kommunernas räddningsinsats: Samband

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samband	Rakel	Samverkande organisationer visste inte vilka Rakelgrupper man skulle använda sig av. Räddningsledare kontaktade MSB med begäran om hjälp att strukturera upp detta, men ska ha fått nej (Henningsson och Jacobsen 2014, s.42-43).
		Rakelsystemet klarade inte den belastning som uppstod (Henningsson och Jacobsen 2014, s.42).
		Helikoptrarna saknade Rakelsystem och räddningsledningen hade inte tillgång till flygradio (Henningsson och Jacobsen 2014, s.43).
	Intern kommunikation	Kommunikation och samordning mellan personal, sektorchef och stab saknades vid flera tillfällen (Henningsson och Jacobsen 2014, s.18).
		Kommunikationen har av och till under insatsen präglats av stora brister (Henningsson och Jacobsen 2014, s.15, s. 42).

Tabell 20: Kommunernas räddningsinsats: Säkerhet och arbetsmiljö		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Säkerhet och arbetsmiljö	Säkerhet	Det saknas en enhetlig syn på brandsäkerhet mellan entreprenörer, skogsägare, försäkringsbolag och räddningstjänst (Henningsson och Jacobsen 2014, s.28).
		En civil person omkom i skogsbranden och en annan person blev allvarligt skadad (Henningsson och Jacobsen 2014, s.22).
		Insatspersonal som befann sig i området fick fly när skogsbranden skenade, och personal fick undsättas med helikopter då de blivit omringade av skogsbranden (Henningsson och Jacobsen 2014, s.22, s.35).
		Frivilliga som arbetade med eftersläckning blev inestängda då vägen blockerades av skogsbranden och fallande träd (Henningsson och Jacobsen 2014, s.23).
	Arbetsmiljö	När risken för fallande träd är stor bör fordon som skickas in i ett brandområde utrustas med motorsågar och personalen ha erforderlig utbildning för att använda dessa (Henningsson och Jacobsen 2014, s.37).
		Att arbeta i skogen på natten kan vara förenat med stor skaderisk (Henningsson och Jacobsen 2014, s.40).

5.1.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas åtgärdsförslag så som de återfinns i rapporten. Utredarna har delat åtgärdsförslagen enligt vilka de tycker är viktigast (de åtgärdsförslag angivna i rapporten) och de av mindre vikt (de åtgärdsförslag angivna i bilagan).

De viktigaste åtgärdsförslagen enligt rapporten:

- Före skogsbrand krävs planering, utbildning och övning av alla de aktörer i samhället som kan komma att samverka under räddningsinsatsen.
- Säkerheten för all deltagande personal såväl på marken som i luften måste ha högsta prioritet och riskbedömningar ska ske kontinuerligt.
- Ledningsorganisationen vid större händelser i länet måste tydliggöras, övas och utbildas.
- Regionala lednings- och stabsresurser samt expertkompetens som kan förstärka den egna ledningsorganisationen
- Övning, utbildning och rutiner för att ta fram och dela lägesbilder.
- Enhetligt kartmaterial och en samsyn på lägesangivelser mellan samverkande organisationer.
- Prioritering av helikopterresurser då behov uppstår i flera län samtidigt måste få en lösning.
- Utbildning och övning i Rakelsystemet så att även mycket komplexa insatser kan ledas och samordnas med stöd av Rakel.
- Forma och öva rutiner för mottagande, registrering, styrning och kvalitetssäkring av externa resurser och frivilliga.

Åtgärdsförslag listade i bilaga:

Före insats

1. I kommande handlingsprogram och risk- och sårbarhetsanalyser bör skogsbrand lyftas fram som en risk för samhällspåverkan. *Lokal och regional nivå.*
2. Skogsbrand bör insatsplaneras likt många andra olycks- och objekttyper. En skogsbrandplan kan vara ett hjälpmedel för att framställa en insatsplan. *Lokal nivå.*
3. En nationell resurs i form av skogsbrands-/naturolyckskoordinator likt MSB:s organisation med kemkoordinatorer kan lämpligen införas som ett stöd till kommunerna i planering och genomförande av utbildnings- och räddningsinsatser. *Nationell nivå.*
4. Utbildningsnivån vad gäller skogsbrand behöver höjas. *Lokal, regional och nationell nivå.*
5. Varningsmeddelande "Skogsbrand" bör införas. *Nationell nivå.*
6. I kriterierna för omfattning i räddningsindex bör hänsyn kunna tas till rådande brandindex. *Nationell nivå.*

Brandorsak

7. Utarbeta gemensamma brandsäkerhetskrav vid markberedning kopplade till brandindex. *Nationell nivå.*

Utdarmering

8. Införa rutiner hos SOS och räddningstjänsten för att säkerställa att räddningstjänsten åker till rätt plats. *Lokal nivå*
9. Utnyttja brandflyget då detta är engagerat i händelsen för att lotsa första räddningsenhet rätt. *Regional nivå*
10. Utbilda räddningspersonalen i hur positioneringssystemen fungerar för att göra de tekniska begränsningarna i systemen kända. *Lokal nivå*

Ledning

11. Regionala lednings- och stabsresurser bör finnas för skogsbränder och andra ledningskrävande händelser för att stötta vid behov. *Regional och nationell nivå*
12. Framtagande av och deltagande i befälsövningar och utbildningar i skogsbrand är viktigt för att ge befälen förutsättningar att kunna leda en insats vid skogsbrand. *Lokal, regional och nationell nivå*
13. Organisera ledningsarbetet så att kontinuiteten hos räddningsledare, skadeplatschefer, stabschefer och sektorchefer bibehålls. Färre personer som bemannar funktionerna och som jobbar längre arbetspass är önskvärt då varje skifte utgör en risk för att ledningsarbetet tappar fart och struktur. *Lokal nivå*
14. Tydlig och hanterbar sektorindelning som kommuniceras med samtliga aktörer är viktigt för att undvika missförstånd. *Lokal nivå*

15. Räddningsarbetet och personalens arbetsschema bör anpassas till skogsbrandens dygnsrytm. *Lokal nivå*
16. Avlösningar bör ske efter ett rullande två- eller treskiftschema som går omlott beroende på personalkategori och arbetsbelastning. *Lokal nivå*
17. RVR-ledare bör engageras tidigt i insatser där flera sannolikt försäkrade fastighetsägare drabbats för att samordna behovet av restvärdesåtgärder. *Lokal nivå*
18. Tydliggöra roll och mandat och arbeta fram gemensamma rutiner för RCB-U och tydliggöra det i organisationerna. *Lokal och regional nivå*
19. Skapa rutiner för dokumentation av insatser. *Lokal och regional nivå*
20. Skapa rutiner för och öva länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst. *Regional nivå*
21. Använda samverkanskonferenser i U-Sam för att dela information mellan länets aktörer inom krishantering så tidigt som möjligt vid större händelser. *Regional nivå*
22. Övning och utbildning av de aktörer som är tänkta att delta i U-Sam. *Regional nivå*

Säkerhet

23. Säkerhetskoordinatorer bör utses för att tillse att riskbedömningar görs fortlöpande och att säkerhetsnivåerna är tillfredställande genom hela insatsen och för samtlig personal. *Lokal nivå*
24. Utbildning i förekommande risker vid skogsbrandsläckning för alla personalkategorier, oavsett organisationstillhörighet som deltar i skogsbrandsläckning. *Lokal och nationell nivå*
25. Skyddsutrustning i form av hjälm, andningsskydd, skyddsglasögon, rätt skyddskläder, första förband mm för insatspersonal måste finnas i tillräcklig omfattning. *Lokal nivå*
26. Användande av spridningsmodeller kan utgöra del av ett beslutsunderlag om modellerna används på rätt sätt. *Regional nivå*
27. Tillgång till motorsågar och personal med tillräcklig utbildning bör säkerställas bland de enheter som ska arbeta i områden där det kan förekomma risk för fallande träd. *Lokal nivå*
28. Reträttvägar måste finnas och säkras för de enheter som arbetar inne i skogen. *Lokal nivå*
29. Rutiner för hur riskbedömningar utförs och dokumenteras bör tas fram. *Lokal nivå*
30. Arbete i skogen under dygnets mörka timmar bör undvikas. *Lokal nivå*
31. Air Traffic Coordinator behöver utses och kunna verka all den tid som fler än två flygande enheter finns i luften samtidigt. Kontaktvägar och rutiner bör upprättas i förväg. *Nationell nivå*
32. Rutiner för hur man upprättar tillfälliga restriktionsområden bör tas fram. *Lokal, regional och nationell nivå*

Kommunikation

33. Kommunikation mellan samtliga enheter, sektorer, räddningsledning och samverkansparter måste säkerställas. *Lokal, regional och nationell nivå*
34. Kommunikationsvägar bör tillkännages i en sambandsplan. *Lokal nivå*
35. Kunskapsnivån behöver ökas vad gäller kommunikationssystemens uppbyggnad och sårbarhet i händelse av till exempel elbortfall och brandpåverkan. *Regional och nationell nivå*
36. Samverkansbefäl bör tillsättas för att underlätta kommunikation mellan Försvarsmaktens helikoptrar och räddningsledningen. *Nationell nivå*

Kartstöd

37. Utbildning och övning i att använda relevant kartmaterial som ett beslutsstöd vid skogsbrand. *Lokal nivå*
38. Använda ett gemensamt kartunderlag för alla aktörer inom krishanteringsområdet. *Nationell nivå*
39. Använda enhetligt koordinatsystem för att ange positioner under en räddningsinsats för att undvika missförstånd. *Nationell nivå*
40. Utbildning och övning i att hantera kartstöd, positionering och omvandling av koordinater. *Lokal nivå*

Lägesbild

41. Nyttja flygresurser för att skapa en lägesbild uppifrån luften. *Lokal nivå*
42. Skapa rutiner för dokumentation och spridning av lägesbild internt såväl som externt. *Lokal och regional nivå*
43. Skapa rutiner för överförande av information och bilder från skogsbrandflyget och andra flygande resurser till räddningsledningen. *Regional och nationell nivå*
44. Utbildning och övning i att ta fram och dela lägesbilder med berörda aktörer. *Lokal och regional nivå*
45. Nyttja SMHI i ett tidigt skede för prognoser. *Lokal nivå*

Samverkande organisationer och resurser

46. Nationell prioritering av statliga resurser. *Nationell nivå*
47. Rutiner för beställande, mottagande, registrering och utmärkning av förstärkningsresurser behöver utarbetas och övas. *Lokal, regional och nationell nivå.*
48. Rutiner för styrning, värdering och kvalitetssäkring av privata eller frivilliga resurser. *Lokal och regional nivå.*
49. Samverkan mellan kommunal räddningstjänst, samverkande organisationer och externa resurser behöver övas och utbildas. *Lokal, regional och nationell nivå.*

50. Försvarsmaktens resurser och förmågor att bistå med hjälp måste göras kända, liksom rutiner för hemställan samt kontaktvägar. *Lokal och regional nivå.*

Evakuering och utrymning

51. Utbildning och samverkansövningar i syfte att få kännedom om respektive aktörs ansvarsområde. *Regional nivå*
52. Följa gängse rutiner och ansvarsområden vad gäller utrymning och evakuering. *Lokal och regional nivå*
53. Så tidigt som möjligt involvera berörda kommuner och andra samverkande aktörer inför en kommande utrymning. *Lokal och regional nivå*
54. Använda sig av etablerade informationskanaler och informationsnätverk för att minska risken för missriktande eller tvetydig information. *Lokal, regional och nationell nivå*
55. Skapa rutiner och utveckla kontaktnät för evakuering och omhändertagande av djur. *Lokal och regional nivå*

5.2 Olycksutredning - Skogsbrand i Västmanland efter länsstyrelsens övertagande av räddningstjänsten

Utredningens fokus har varit att ta fram erfarenheter och lärdomar från insatsen som kan ligga till grund för den fortsatta krishanteringsplaneringen i Västmanland och i Sverige. I rapporten belyses i huvudsak tiden från det att Länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningstjänsten 5 augusti till dess att räddningstjänsten avslutades 11 september.

Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) publicerades 2015-06-01 och är på 101 sidor (inklusive bilagor). Utredningen är gjord av Anna Henningsson, Ulf Jacobsen Christer Björkman och Marie Thelberg.

5.2.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Länsstyrelsens olycksutredning (Henningsson m.fl. 2015) har elva teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 21)
- Ansvar och roll (Tabell 22)
- Ledning (Tabell 23)
- Samverkansstaben (Tabell 24)
- Räddningsinsatsen (Tabell 25)
- Geografiskt och tekniskt stöd (Tabell 26)
- Säkerhet och arbetsmiljö (Tabell 27)
- Resurser (Tabell 28)
- Regler och tillämpning (Tabell 29)
- Information och kommunikation (Tabell 30)
- Kunskap (Tabell 31).

Tabell 21: Länsstyrelsens räddningsinsats: Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Parallella räddningsinsatser	Initialt pågick två parallella räddningsinsatser på vardera sidan kommungränsen utan annan samordning än att resurser lånades. De två insatserna leddes av varsin räddningsledare och förstärkningar begärdes utan samordning av räddningsledarna. De två parallella räddningsinsatserna ledde till svårigheter att skapa en rättvisande lägesbild. Brandens kraftiga utveckling och kommunernas svårigheter att koordinera räddningsinsatsen ledde till att Länsstyrelsen tog över ledningen av den kommunala räddningstjänsten den 5 augusti (Henningsson m.fl. 2015, s. 4, s.7-8).
	Samordning mellan luft- och markstyrkor	Det saknades en strategi för respektive enhet och besättningarna i luften fick till stor del avgöra själva var vattnet skulle släppas. Samtidigt samordnades inte sektorsindelningen i luften med sektorsindelningen på marken. För såväl helikopterinsatser som flygplanens släckinsatser var samordningen med markstyrkorna mycket bristfällig, vilket gjorde att stora mängder vatten släpptes ut från luften till ingen nytta. Besättningarna i luften fick till stor del avgöra själva var vattnet skulle släppas (Henningsson m.fl. 2015, s.8, s.33 s.35).
		Kommunikationen med flygande resurser var bristfällig och sköttes till stor del med mobiltelefon och sms. Räddningsledningen saknade flygradio (Henningsson m.fl. 2015, s.8, s.37).
		Flera av de civila helikoptrarna var ovana vid att ledas av luftrumssamordnare och hade dålig kännedom om ACO:s ansvar vid räddningsinsatser. KBV anser att ingen i staben hade tillräcklig kännedom om ACO-konceptet (Henningsson m.fl. 2015, s.47, s.56).
		Inom sektorn uppger besättningarna på helikoptrarna att det inte fanns någon styrning eller prioritering alls från räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.54).
		Tidigt upptäckte helikoptrar att det fanns brända byggnader i området och dessa fotograferades, men då kanaler saknades till räddningsledningen rapporterades det inte vidare. Flyg såsom JAS-plan bör ges möjlighet att landa på närmaste flygplats och tömma fotokapseln, och bildtolk bör finnas i anslutning till räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.41, s.46).
		MSB gick ut med den felaktiga uppgiften att det var farligt att vistas i området där vattnet släpptes från luften, vilket gjorde att det inte fanns någon samordningsansvarig på marken som kunde avgöra effekterna av vattenbombningen (Henningsson m.fl. 2015, s.33).
		MSB och Försvarsmakten tog fram två olika kartmaterial till räddningsledningen där samma motorspruta fick olika beteckningar, och KBV och Försvarsmakten fick ovetande om varandra. Uppdrag från Länsstyrelsen att bevaka avlysta vattenområden (Henningsson m.fl. 2015, s.39, s.55).
	Ingen avstämning skedde med Länsstyrelsen i Dalarna trots att övertagandet av räddningstjänsten rörde kommuner i länet (Henningsson m.fl. 2015, s.14).	
	Landstinget i Västmanland fick vetskap om	

		brandens omfattning först på U-Sammötet måndag 4 augusti. Någon direktkontakt togs inte mellan Landstinget och räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.52).
		SMHI trodde att MSB skulle se till att prognoserna delades med alla som behövde, vilket visade sig inte vara fallet. Många ville ha samma prognos från SMHI vilket gjorde att meteorologerna fick tillbringa mycket tid i telefon att förklara samma prognos för flera aktörer (Henningsson m.fl. 2015, s.51).
		Ingen i räddningsledningen eller från helikopterflottiljen kände till att brandområdet dokumenterades av två JAS-plan den 8 augusti för MSB:s räkning. De fick inte heller tillgång till materialet. MSB ger olika svar, att bilderna blev belagda med sekretess samt att det var för dålig kvalitet (Henningsson m.fl. 2015, s.41, s.45-46).
	Styrning	Trafikverket konstaterade att det inte fanns någon egentlig styrning av röjningsresurserna ute i området (Henningsson m.fl. 2015, s.47).
		"Flygplanen tilldelades en sektor där de i princip fick fria händer att göra vad de tyckte var bäst. De representanter för besättningarna som utredarna pratat med saknade styrning från räddningsledningen" (Henningsson m.fl. 2015, s.78).
		Styrningen av arbetet ute i sektorena vad stundtals mycket otydlig och det saknades en långsiktig plan eller samordnat tänk (Henningsson m.fl. 2015, s.60).
	MSB	MSB agerade innan övertagandet främst resursmäklare och hade nära kontakt med räddningsledningen. Efter övertagandet fortsatte MSB med detta utan att stämma av med nya räddningsledningen. MSB upplevde att det var svårt att få kontakt med samverkansstaben i Ramnäs, varför inte heller lägesrapporterna togs fram i samverkan (Henningsson m.fl. 2015, s.48, s.50).
		När skumtillsatsen inte fick användas i de internationella flygplanen tog MSB initiativ till att testa skummet i skogen. Detta genomfördes utan räddningsledningens vetskap (Henningsson m.fl. 2015, s.32).
		MSB beställde skumtillsats, men detta hade inte kommunicerats till besättningarna och blev därför stående på Västerås flygplats (Henningsson m.fl. 2015, s.32).
	Privata aktörer och frivilliga	FRG hade fram till tisdag 5 augusti haft en plats hos räddningsledningen, men då Länsstyrelsen tog över kom FRG i skymundan och sågs inte som någon uttalad del av samverkansstaben, trots att FRG hade mängder med frivilliga som arbetade dygnet runt (Henningsson m.fl. 2015, s.58).
		Bristande samverkan mellan personal- och logistikfunktionen ledde till att frivilliga som jobbat långa skift i skogen inte fick boende i Ramnäs utan fick köra till Västerås (Henningsson m.fl. 2015, s.21).
	Initiativ till samverkan	Tisdag 5 augusti skickade SOS Alarm på eget bevåg upp samverkanspersoner till Ramnäs för att etablera samverkan på plats och stötta med information, kommunikation samt med användandet av informationsnumret 113 13. Det saknades kunskap om användningen och nyttan med numret hos många aktörer (Henningsson m.fl. 2015, s.50).
		Trots att ett stort antal vägar var oframkomliga

		eller avspärrade efterfrågades inte Trafikverket. Trafikverket åkte då på eget bevåg upp till Ramnäs för att förklara för räddningsledningen vad de kan bistå med. För detta fick de inget gehör (Henningsson m.fl. 2015, s.46-47).
--	--	---

Tabell 22: Länsstyrelsens räddningsinsats: Ansvar och roll

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Länsstyrelsen efter övertagandet	Landshövdingen var på plats men visste inte vilken roll han förväntades ta efter övertagandet. Han hade ingen uttalad roll i samverkansstaben, men var ytterst ansvarig för Länsstyrelsens krishanteringsarbete och skötte kontakterna med regeringen, departementen och kungahuset samt deltog i de ekonomiska diskussionerna (Henningsson m.fl. 2015, s.19).
		När Länsstyrelsen flyttade sin stab till Ramnäs och samverkansstaben bildades var det oklart vilken roll beredskapsdirektören och avdelningen Samhällsskydd och beredskap skulle ha. När staben sedan flyttade till Västerås upplevde personalen som arbetade kvar att det var otydligt vem som hade personalansvaret (Henningsson m.fl. 2015, s.19, s.21).
	Otydlighet och oklarhet	"Den ställföreträdande räddningsledaren täckte endast kortare stunder för räddningsledaren. Vid de flesta andra tillfällena var det istället chef insats som ersatte räddningsledaren, vilket skapade en otydlighet för rollen under insatsen" (Henningsson m.fl. 2015, s.19).
		Det är viktigt att tydliggöra rollen och förväntningarna när personal tas in från andra organisationer i ledningen eftersom samma roll kan ha olika befogenheter i olika organisationer (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
		Det var tidvis oklart för planeringsfunktionen (f.d. evakueringsfunktionen) om de arbetade enligt LSO, LEH eller krisberedskapsförordningen och vem som ledde vad (Henningsson m.fl. 2015, s.21).
		Begreppet "ställföreträdande räddningsledare", som fanns med i Länsstyrelsens mall för övertagande, finns inte i LSO och tillämpas inte inom räddningstjänsten (Henningsson m.fl. 2015, s.14).
		"Om man ser till lagstiftarens intentioner med ett övertagande har den räddningstjänstansvarige en viktig roll vid en sådan här händelse" (Henningsson m.fl. 2015, s.15).
		"Utredarna har inte hittat någon beskrivning av vad en räddningstjänstansvarig är för något, varken i lagtext eller i andra böcker eller vägledning. Länsstyrelsen hade heller aldrig hört begreppet innan samtalet med MSB men såg ändå till att utse en sådan" (Henningsson m.fl. 2015, s.15).
		Kunskap om de samverkande myndigheters ansvar och roller är avgörande för en framgångsrik samverkan (Henningsson m.fl. 2015, s.65).
		En av räddningscheferna utsågs till räddningstjänstansvarig. Han fick ingen direkt plats i organisationen utan rollen blev en pappersprodukt (Henningsson m.fl. 2015, s.15).

Tabell 23: Länsstyrelsens räddningsinstats: Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Ledningsstruktur	"Många personer (främst räddningstjänstpersonal) uttrycker att de inte kände igen sig i strukturen och de benämningar på roller som nyttjades inom insatsfunktionen. De som hade kopplingar till Södertörns brandförsvarsförbund kände väl igen sig i insatsfunktionen då nomenklaturen var densamma." (Henningsson m.fl. 2015, s.18).
		Det saknades samordnad ledningsstruktur mellan kommunerna (Henningsson m.fl. 2015, s.13).
		De flesta räddningstjänster är inte vana att ha räddningsledaren på distans (vilket tillämpas inom vissa räddningstjänster och all statlig räddningstjänst) (Henningsson m.fl. 2015, s.18).
		Sedan 2006 finns en gemensam räddningschefsberedskap inom Västmanlands län och södra delen av Dalarnas län (Henningsson m.fl. 2015, s.13).
	Länsstyrelsens övertagande	Ledning och uppskalning av insatsen efter Länsstyrelsens övertagande och det efterföljande arbetet var nytänkande och flexibelt (Henningsson m.fl. 2015, s.65).
		Brandchefen i Södertörns brandförsvarsförbund angav tidigt att han fanns tillgänglig, så när räddningscheferna ställde frågan om övertagande fanns det redan ett förslag på räddningsledare (Henningsson m.fl. 2015, s.14).
		Den tillträdande räddningsledningen, Länsstyrelsen och Västerås stad hade ett möte innan övertagandet där en enkel organisationskiss togs fram som blev utgångspunkten för stabsarbetet (Henningsson m.fl. 2015, s.17).
		Landshövdingen blev överraskad av förfrågan om övertagande då detta tidigare mest setts som en teoretisk möjlighet då det inte rör sig om en kärnteknisk olycka (Henningsson m.fl. 2015, s.13).
		Efter övertagandet var det inte tydligt om räddningsledningen efterfrågade enbart personal från olika räddningstjänster eller om dessa skulle ha med material (Henningsson m.fl. 2015, s.26).
		Den nya räddningsledningen bidrog med samordning och ingöt mod i organisationen (Henningsson m.fl. 2015, s.18).
		Efter övertagandet valde Räddningsledaren att samordna hela samhällsstörningen, inte bara räddningsinsatsen (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
	Det traditionella sättet att bygga upp en räddningsledning och stabsorganisation räckte inte till, och utredarna anser att en nationell strategi för hur ledningsarbetet ska bedrivas behöver tas fram (Henningsson m.fl. 2015, s.4).	
	Symbolik	Det var ett bra symbolvärde med en militär i ledningen med hänsyn till hur många personer Försvarsmakten hade på plats (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
Det var symboliskt viktigt att räddningsledningen syntes i media (Henningsson m.fl. 2015, s.23).		
Beslutsfattande	"Det var främst beslutsfattandet gällande evakuering som ansågs otydligt. Polisen upplevde exempelvis att trots att man fanns med i samverkansstaben så hade det ändå fattats beslut före mötet som ibland var omöjliga för polisen att verkställa" (Henningsson m.fl. 2015, s.28).	

		Rörande Länsstyrelsens samordningsansvar är inte räddningsledaren en tydlig beslutsfattare. Funktionscheferna försökte få besked från räddningsledaren eller landshövdingen vad de skulle arbeta med och vilka mandat de hade men fick inga svar (Henningsson m.fl. 2015, s.29).
		Så länge inte stabschefen eller chef insats flaggade för problem eller något kom upp på stabsorienteringarna höll sig räddningsledaren borta från detaljer så mycket som möjligt (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
		Stabschefen var en tydlig beslutsfattare van vid att leda ett stort antal personer och ha många bollar i luften (Henningsson m.fl. 2015, s.18).
	Delegering	Möjligheten för räddningsledningen att lägga tid på media kräver att denne har medarbetare att delegera ansvar till (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
	Kontinuitet	Före övertagandet byttes räddningsledaren av efter åtta timmar, vilket gjorde att insatsen ändrade inriktning. Varje räddningsledare hade just satt sig in i händelsen när det var dags för skiftbyte (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
		Vid övertagandet klargjorde den tillträdande räddningsledaren att han vill vara räddningsledare under hela insatsen (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
		Kritiker menar att räddningsledaren efter övertagandet agerade mer som en räddningschef än en räddningsledare och att det inte går att vara räddningsledare när man sover eller inte är på plats (Henningsson m.fl. 2015, s.23).
		Länsstyrelsens övertagande lyckades skapa kontinuitet på vissa positioner inom ledningsorganisationen (Henningsson m.fl. 2015, s.65).
		Sektorchefer kom och gick i för stor omfattning för att någon skulle kunna ha ett helhetsgrepp om den sektor de jobbade i, och avsaknaden av kontinuitet i sektorledningen gjorde att besluten inte fick verka fullt ut (Henningsson m.fl. 2015, s.42-43).
	Avlösning	Operativ chef, bitr. operativ chef, skadeplatschef och bitr. skadeplatschef arbetade åttatimmarspass och de såg till att avlösningarna av ordinarie och bitr. inte genomfördes samtidigt (Henningsson m.fl. 2015, s.30).
		Informationsfunktionen försökte lägga upp personal på treskift för att motverka långa pass men det fungerade dåligt då ingen ville gå hem mitt på dagen (Henningsson m.fl. 2015, s.30).
		Det fanns ingen som ordnade avlösningar till planeringsfunktionen utan de funktionsansvariga fick ringa in folk själva (Henningsson m.fl. 2015, s.30).
		Redan under tisdagen blev personalläget akut för Länsstyrelsen, speciellt avseende stabspersonal och kommunikatörer (Henningsson m.fl. 2015, s.21).

Tabell 24: Länsstyrelsens räddningsinstats: Samverkansstaben		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samverkansstaben	Personal-försörjning	Till samverkansstaben togs det in personal från andra länsstyrelser, kommuner, myndigheter och privata företag (Henningsson m.fl. 2015, s.22).
	Arbetsformer	Stabsorienteringarna i samverkansstaben beskrivs som mycket effektiva och välstrukturerade (Henningsson m.fl. 2015, s.24).
		Samverkansstaben gjorde det möjligt att samordna alla resurser och ta tillvara Länsstyrelsens, kommunernas och övrigas intressen så att alla arbetade mot samma mål (Henningsson m.fl. 2015, s.65).
		Skadeplatschefen tyckte det var en förutsättning att få träffa sektorcheferna öga mot öga två gånger per dag för att säkerställa att de hade samma bild av läget, men från vissa sektorer tog det lång tid att ta sig till Ramnäs för möten två gånger om dagen (Henningsson m.fl. 2015, s.26).
		Polisen var på samverkansstabens stabsorientering två gånger per dag, men i övrigt saknades Polisen i det strategiska beslutsfattandet (Henningsson m.fl. 2015, s.52).
	Aktörer utanför samverkansstaben	När samverkansstaben hade kommit igång blev U-Sam mindre viktigt för aktörerna i Ramnäs, men om U-Sam inte använts hade de som inte var på plats missats (Henningsson m.fl. 2015, s.24).
		"Efter några dagar fanns de flesta man behövde samverka med på plats och många har pratat om det prestigelösa samarbetet och Ramnäsandan. Faran med detta är att man inte uppmärksammar vilka aktörer som saknas i arbetet. De organisationer som inte funnits på plats i Ramnäs har istället haft svårare att lösa samverkan med övriga aktörer" (Henningsson m.fl. 2015, s.28).
En svårighet var informationssamordningen med myndigheter som inte var representerade i samverkansstaben, vilket i stället genomfördes genom MSB:s samverkanskonferenser (Henningsson m.fl. 2015, s.20).		

Tabell 25: Länsstyrelsens räddningsinstats: Räddningsinsatsen		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Räddningsinsatsen	Insatsens utveckling	De två första veckorna av insatsen i skogen efter övertagandet var ostrukturerade med otydliga ordervägar, ad hoc-lösningar, bristfälligt säkerhetsmedvetande och svårigheter att följa upp arbetet i skogen samt svårigheter att styra och prioritera rätt åtgärder och resurser. Efter de två första veckorna efter övertagandet blev arbetet i skogen till en väl fungerade organisation med tydliga mål och riktlinjer där säkerheter hade hög prioritet (Henningsson m.fl. 2015, s.31).
		Under måndagskvällen den 4 augusti fanns ungefär en brandman per kilometer, och förutsättningarna för att bevaka och säkra skogsbranden var obefintlig (Henningsson m.fl. 2015, s.31).
	Sektorer och sektorchefer	Arbetet i skogen delades upp i fem sektorer enligt ett enkelt rutsystem utan hänsyn till terrängen (Henningsson m.fl. 2015, s.31).
Många sektorchefer hade dåliga möjligheter att påverka ute i sektorn på grund av storleken på sektorn, kommunikationsproblem, och egen		

		ledningsförmåga (Henningsson m.fl. 2015, s.26).
		De första veckorna var det svårt att få en bild av vilka resurser som fanns i respektive sektor, och sektorcheferna har inte haft kontroll på vilka som fanns ens i den egna sektorn. I sektorerna saknades samordning och tydlig prioritering mellan grupperna och sektorerna (Henningsson m.fl. 2015, s.31-32).
		En svårighet var att hitta sektorchefer med kompetens att leda en stor sektor (Henningsson m.fl. 2015, s.27).
	Ordervägar	FAK menar att ordervägarna kunde ha varit mycket enklare (Henningsson m.fl. 2015, s.60).
		Insatspersonalen från skogsföretagen likställdes med kommunala brandstyrkor, och arbetet i sektorerna fungerade mycket bra då dessa underställdes befäl från kommunal räddningstjänst (Henningsson m.fl. 2015, s.57).
		Det var svårt att få genomslag för beslut hos brandmännen i skogen (Henningsson m.fl. 2015, s.24).
		Vid överlämningarna mellan sektorcheferna uppdagades ibland att den föregående sektorchefen inte gjort det uppdrag denne fått från staben (Henningsson m.fl. 2015, s.24).
		Insatspersonalens arbetsuppgifter var klara och tydliga, men de fick inte information om beslut i stort eller mål med insatsen (Henningsson m.fl. 2015, s.32).
	Återrapportering och vidareförmedling	MSB svarar att bristfälliga rutiner och semestertider har varit orsaken till oförmågan att vidarekoppla erbjudanden om internationellt stöd till räddningsledningen i tid (Henningsson m.fl. 2015, s.56).
		Under fredagen den 1 augusti skickades en brandman upp med helikopter för att filma, men filmen analyserades inte av uppdragsgivande räddningsledare (Henningsson m.fl. 2015, s.8).
		Den 6 augusti kommer ett erbjudande till MSB om hjälp från Finland. MSB:s TiB tackar för erbjudandet och meddelar att erbjudandet ska kommuniceras till berörda. Räddningsledningen säger sig inte ha fått någon förfrågan om stöd från Finland den 6 augusti eller dagarna efter. I räddningsledningens logg finns angivet att stabschefen tackar nej till erbjudandet från Finland den 12 augusti (Henningsson m.fl. 2015, s.55).
		Estland sökte MSB den 4 augusti för att erbjuda hjälp, varpå MSB:s TiB tackar för erbjudandet och ber att få återkomma om de vill ha information om vilket sorts stöd de kan få. Räddningsledningen säger sig inte ha fått någon förfrågan om de ville ha stöd från Estland (Henningsson m.fl. 2015, s.55).
		Måndag den 4 augusti skickades erbjudandet om FAK:s resurser till MBR och räddningstjänsten i Sala-Heby, men de fick inget svar (Henningsson m.fl. 2015, s.59).
		Först fredag 8 augusti började återrapporteringen fungera från skogen till staben (Henningsson m.fl. 2015, s.24).

Tabell 26: Länsstyrelsens räddningsinstans: Geografiskt och tekniskt stöd		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geografiskt och tekniskt stöd	Bristfälligt material och analys	Kartmaterial var en brist under flera veckor. Visst kartmaterial saknade höjdkurvor och koordinater. Olika kartor hade kopierades utan hänsyn till skala. Det figurerade också en mängd olika kartutskrift från olika webbsidor. Avsaknaden av gemensamt kartmaterial och användandet av olika koordinatsystem och positionsangivelser ledde till missförstånd (Henningsson m.fl. 2015, s.38).
		Avspärning försvårades av att avspärningsbeslutets linje på kartan alltid blev för tjock så att vissa hus hamnade emellan (Henningsson m.fl. 2015, s.25).
		En svårighet var att bedöma hur lång tid uppdragen skulle ta att genomföra i skogen; vad som på kartan såg ut att ta timmar kunde ta dygn. När ett försök att knyta samman slangledningarna gjordes möttes personalen av svår terräng och långa avstånd trots att det sett enkelt ut på kartan (Henningsson m.fl. 2015, s.8, s.25).
		De inblandade skogsbolagen hade bättre, mer detaljerade kartor men dessa efterfrågades till en början inte av räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.38, s.57).
	Leverantörer	Lantmäteriet kontaktades inte av räddningsledningen utan fick själva erbjuda sina tjänster en vecka in i insatsen, varpå 300 kartor trycktes upp och lämnades till räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.38).
		"MSB skickade en stödperson till samverkansstaben för att undersöka vad MSB kunde bistå med vad gäller kartmateriel och annan geografisk information" (Henningsson m.fl. 2015, s.38).
	Tekniska förutsättningar	Vid starten av stabsarbetet i Ramnäs saknades teknik för att bedriva ett effektivt arbete; mobiltäckning, internetuppkoppling och tillgång till datorer (Henningsson m.fl. 2015, s.19, s.27).
		Inledningsvis hade informationsfunktionen både teknik- och bemanningsproblem (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
		Beslut skrevs under i Ramnäs men det saknades teknik för att expediera dem därifrån (Henningsson m.fl. 2015, s.29).
		Batterikapaciteten hos handradioapparaterna var ett problem då det var svårt att ladda batterierna i skogen. När de tog slut fanns inga nya att tillgå (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
Mobiltelefonnätet hade fysiska begränsningar och funktionen hos vissa master hotades av skogsbranden och det strömavbrott som inträffade. Kommunikationen upplevdes av många som ett problem (Henningsson m.fl. 2015, s.37).		

Tabell 27: Länsstyrelsens räddningsinstats: Säkerhet och arbetsmiljö		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Säkerhet och arbetsmiljö	Flygande resurser	Det var stor risk för kollisioner i luften; många helikoptrar fanns i området och det var dålig sikt. Besättningarna rapporterade att det rädde fullständigt kaos i luften och att det var stor risk för olyckor. Forsvarsmakten utsåg en luftrumssamordnare (Henningsson m.fl. 2015, s.35, s.40).
		Forsvarsmaktens luftrumssamordnare kunde bara säga till besättningarna kopplade till insatsen hur de skulle flyga men hade ingen kontroll på andra flyg, drönare eller om piloterna flög som de skulle. KBV tog då på sig ACO-funktionen samtidigt som de löste sin egentliga uppgift (Henningsson m.fl. 2015, s.35).
		De utländska besättningarna utgjorde en säkerhetsrisk då de flög som de själva ville och inte inordnade sig under luftrumssamordnaren. Till slut krävde luftrumssamordnaren att en svensk flygofficer skulle finnas med i varje plan, varvid problemet löses (Henningsson m.fl. 2015, s.36).
	Informationssäkerhet	När Länsstyrelsens personal kom på plats började de säkra upp IT-systemet mot obehöriga, vilket ledde till att ingen kunde arbeta i nätverket. Det fanns enbart två uppgifter som krävde högre säkerhetsklassning; fastighetsägarregistret och en av Forsvarsmaktens anläggningar som MSB hade fotograferat (Henningsson m.fl. 2015, s.28).
		Planeringen inför en större händelse ska möjliggöra smidigt arbete genom att se till att känslig information läggs på rätt ställe så att inte hela systemet kräver ökad säkerhet (Henningsson m.fl. 2015, s.28).
	Arbetsmiljö	Allt stabsarbete bedrevs i samma rum vilket medförde höga ljud, mycket folk och dålig arbetsmiljö (Henningsson m.fl. 2015, s.17, s.27).
		Efter Länsstyrelsens övertagande fanns brister i information och i kunskap om risker och faror i skogen. Ett samlat uttalande från samverkansstaben angående säkerhetsarbetet saknades (Henningsson m.fl. 2015, s.35, s.60).
		Samverkan med Trafikverket och berörda kraftbolag har varit viktigt för att minimera elriskerna (Henningsson m.fl. 2015, s.34).
	Skalskydd	Till en början var det fritt tillträde till samverkansstabens lokaler vilket medförde att media fanns på plats mitt inne i stabsarbetet (Henningsson m.fl. 2015, s.28).
	Naturmiljö	Försöken med skumtillsatsen genomfördes på Surahammars reservvattentäkt, vilket medfört att detta nu ligger som ett miljöärende hos Länsstyrelsen (Henningsson m.fl. 2015, s.32).

Tabell 28: Länsstyrelsens räddningsinsats: Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Effektivitet	Det var stora initiala svårigheter med att samordna och effektivt utnyttja alla de resurser som fanns på plats (Henningsson m.fl. 2015, s.7).
		Räddningstjänsterna började snart erbjuda färdiga "moduler" (ett befäl, fem brandmän, en släckbil, en tankbil). Efter några dagar gick många räddningstjänster ihop och utsåg en kontaktperson i varje region vilket underlättade kontakt, och gjorde det enklare att erbjuda moduler (Henningsson m.fl. 2015, s.26).
		Under den tid Länsstyrelsen ansvarade för räddningstjänsten krävdes personal och materiella resurser i en omfattning som sällan skådats i Sverige. Många problem uppstod då det saknades information och kunskap om vilka resurser som fanns att sätta in var. Utredningen anser "att samhällets resurser och kontaktvägar till dessa behöver göras kända" (Henningsson m.fl. 2015, s.4).
	Bemanning	Inledningsvis prioriterade de heltidsbrandmän högre än deltidsbrandmän. Genom att utesluta deltidsbrandmän missade de många brandmän med stor erfarenhet från skogsbränder (Henningsson m.fl. 2015, s.27).
		Det var svårt att planera bemanningen när det inte kom någon konkret beställning från funktionscheferna (Henningsson m.fl. 2015, s.22).
		Utöver brandpersonal deltog Försvarmakten, skogsbolag, privata aktörer och frivilliga med personal under insatsen (Henningsson m.fl. 2015, s.31).
	Frivilliga	Initialt hade räddningsledningen varken tid eller resurser att sätta frivilliga i arbete (Henningsson m.fl. 2015, s.57).
		FRG fick efter en tid plats i samverkansstaben. De skötte inpasseringen till staben, förde logg, och under huvuddelen av insatsen skötte de maten (Henningsson m.fl. 2015, s.18, s.21, s.28-29).
		Räddningsledningen fick hjälp av två frivilliga som kopplade in en av Trafikverkets nätverkscontainers och därmed försåg hela anläggningen med internet och ett internt nätverk. De ordnade även en domän på Google Drive där dokument delades (Henningsson m.fl. 2015, s.27, s.29).
		Under insatsen deltog en mängd olika entreprenörer, skogsbolag, skogsägare och lantbrukare med maskiner av olika slag. Dessutom skänktes livsmedel i stora mängder, dels av en livsmedelskedja men även av mindre butiker, restauranger och privatpersoner (Henningsson m.fl. 2015, s.57, s.59).
		När FAK fick höra från media att skogsbranden var utom kontroll och det saknades bandvagnsresurser gjorde de en egen inventering av resursläget. Endast sju timmar efter att FAK fått klartecken från MSB om att biträda räddningsledningen var de på plats med de första bandvagnarna (Henningsson m.fl. 2015, s.59).
	Flygande	Besättningarna i de norska helikoptrarna har stor erfarenhet av skogsbränder och var mycket skickliga. De ansåg att KBV var mycket bra som ACO och länk i kommunikationen mellan de flygande enheterna (Henningsson m.fl. 2015, s.53-54).

		Kulturkrocken mellan de utländska flygplansbesättningarna och den svenska räddningsinsatsorganisationen var påtaglig (Henningsson m.fl. 2015, s.36).
		KBV:s värmekamera var en tillgång för analysgruppen (Henningsson m.fl. 2015, s.25).
	Försvarmakten	Försvarmakten bidrog med mycket stora personella och materiella resurser; mellan 1000 och 1500 personer var direkt inblandade (Henningsson m.fl. 2015, s.39).
		Försvarmakten erbjöd de fastighetsägare som fått sina hus skadade av skogsbranden att flyga över området i helikopter (Henningsson m.fl. 2015, s.63).
		När så många fordon var engagerade var det av stor vikt att Försvarmakten tillsatte en reparationsfunktion (Henningsson m.fl. 2015, s.44).
		Logistikfunktionen leddes av ett underhållsbefäl från Hemvärnet, men Hemvärnspersonal kan inte förväntas känna till räddningstjänstens material (Henningsson m.fl. 2015, s.20, s.40).
	Stöd från MSB	Stabschefen efterfrågade MSB:s internationella ledningsstöd men fick till svar att det bara var till för internationella insatser (Henningsson m.fl. 2015, s.28).
		MSB:s skogsbrandsdepåer innehåller överlag mycket bra materiel, men delar behöver ses över och uppdateras (Henningsson m.fl. 2015, s.48).
		Missförstånd uppstod då en av MSB:s skogsbrandsdepåer packats i två containers som sedan anlant till två olika platser (Henningsson m.fl. 2015, s.48).
		I MSB:s allmänna råd saknas riktlinjer för när det kan vara lämpligt att återlämna ansvaret till kommunerna efter Länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst (Henningsson m.fl. 2015, s.62).
	Outnyttjade eller bortglömda resurser	Polisflyget engagerades endast knappt sju flygtimmar totalt i insatsen och säger att de gärna hjälpt till mer. De kan även bistå med IR och fotodokumentation. Polisen deltog i princip inte alls i insatsen från 31 juli till 3 augusti (Henningsson m.fl. 2015, s.51-52).
		Då insatsen trappades ned glömdes SMHI bort. De fortsatte att ta fram prognoser och skicka till räddningsledningen trots att det inte behövdes (Henningsson m.fl. 2015, s.51).
		Lantmäteriet uppmärksammade skogsbranden och erbjöd sina tjänster den 6 augusti, via både sms, mail och telefon, men fick aldrig någon respons annat än via mail att erbjudandet mottagits (Henningsson m.fl. 2015, s.56).
		Den lista på civila helikopterföretag som Svenska Flygbranschen (SFB) lämnar till MSB inför varje sommar kontrollerades inte innan begäran om internationellt stöd gick ut (Henningsson m.fl. 2015, s.54).
	Nekande till resurser	Räddningsledningen meddelade Landstinget att de ville ha en ambulanschef i beredskap med ambulans på plats i Ramnäs. Landstinget nekade, varpå räddningsledningen tog in sjukvårdshjälp från Försvarmakten för att ha sjukvårdsresurs på plats (Henningsson m.fl. 2015, s.51).
		Räddningsledningen tackade nej till bandvagnar

		från Försvarsmaktens ingenjörskompani trots att röjningsarbetet hade gått snabbare än med personal med motorsåg (Henningsson m.fl. 2015, s.44).
		Räddningsledningen tackade måndag den 4 augusti nej till den restvärdesledare som erbjudit sina tjänster, trots att ett antal byggnader brunnit och skogsägare var drabbade (Henningsson m.fl. 2015, s.60).
		Redan under brandens första helg erbjöds räddningsledningen hjälp av de norska helikoptrarna, men tackade nej och hänvisade till att de hade tillräckligt många helikoptrar i luften. Räddningsledningen meddelade att de endast tog helikoptrar som kunde släppa 2000 liter vatten, och trots att de norska helikoptrarna tar 3000 liter vatten fortsatte räddningsledningen att tacka nej fram till tisdag 5 augusti då den nya räddningsledningen tackade ja (Henningsson m.fl. 2015, s.54).
		KBV erbjöd räddningsledningen att flyga med för att sköta det taktiska kring prioritering och styrning av sina egna resurser. Räddningsledningen tackade nej (Henningsson m.fl. 2015, s.48).
	Överanvända resurser	De internationella flygplanen användes under för lång tid i insatsen till liten nytta (Henningsson m.fl. 2015, s.55).
	Ur ett samhällsekonomiskt och taktiskt perspektiv hade det varit bättre att avveckla flera mindre, privata helikoptrar och behållit en av Försvarsmaktens större. De civila helikopterföretagen motsatte sig detta, varvid räddningsledningen i stället beslutade att behålla de mindre civila helikoptrarna (Henningsson m.fl. 2015, s.41).	

Tabell 29: Länsstyrelsens räddningsinsats: Regler och tillämpning

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Regler och tillämpning	Avslut av räddningstjänst	En strikt tolkning av lagstiftningen hade inneburit att räddningsinsatsen enligt LSO skulle ha avslutats i ett tidigare skede (Henningsson m.fl. 2015, s.62).
	Återdelegering av räddningstjänst	Kort efter att Länsstyrelsen övertagit ansvaret för räddningstjänsten delegerades den ordinarie verksamheten och ansvaret för andra olyckor än skogsbranden tillbaka till respektive räddningschef (Henningsson m.fl. 2015, s.15).
		MSB informerade Länsstyrelsen om att återdelegeringen inte är tillämplig enligt lag. Länsstyrelsen argumenterade att återdelegeringen var ett försök att undvika att kortsluta systemet, och att de med sina begränsade resurser och kunskap inte hade möjlighet att både driva Sveriges största insats och ansvara för övrig beredskap. Förutsättningarna för att återdelegera fanns, även om det inte är i enlighet med lagstiftningen (Henningsson m.fl. 2015, s.15).
		Efter att Länsstyrelsen återdelegerat räddningstjänsternas ordinarie verksamhet kontaktades en av räddningscheferna av en jurist på Länsstyrelsen som påpekade att detta var fel (Henningsson m.fl. 2015, s.15).
	Statlig ersättning	Det är svårt för kommuner att i förväg veta om de har rätt till statlig ersättning enligt LSO eller inte (Henningsson m.fl. 2015, s.64).
För att kunna söka ersättning måste de inblandade		

		kommunerna verifiera sina kostnader på lämpligt sätt vilket innebär att resurser tidigt måste avsättas för att hålla reda på kostnaderna (Henningsson m.fl. 2015, s.64).
		En insats i flera kommuner samtidigt kan innebära svårigheter i gränsdragningen om vem ska stå för olika kostnader (Henningsson m.fl. 2015, s.64).
		Beslutet att Länsstyrelsen skulle avlasta de drabbade kommunerna hanteringen av ersättningsanspråken var ett avsteg från den gängse rutinen som möjliggjorde effektiv och samordnad hantering (Henningsson m.fl. 2015, s.64).
		"Utan regeringens extraanslag och Länsstyrelsens samordning av ersättningsanspråken hade både kommuner, länsstyrelse och enskilda riskerat att hamna i en ekonomiskt svår situation. Det ersättningssystem som finns i dag behöver ses över vad gäller riktigt stora, komplexa olyckor eftersom nuvarande system inte gick att tillämpa." (Henningsson m.fl. 2015, s.4).

Tabell 30: Länsstyrelsens räddningsinsats: Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Dokumentation	Påtaglig brist på dokumentation under hela insatsen. Från början skrevs inga protokoll på samverkansstabens stabsorienteringar. Inte ens i slutet av insatsen när de inte längre låg efter dokumenterades på ett tillräckligt sätt (Henningsson m.fl. 2015, s.24, s.29).
		Google Drive var den enda samverkansplattform som fanns när det gällde dokumentation (Henningsson m.fl. 2015, s.29).
		Helikopter- och flygplansbesättningarna fick gissa sig till vilken dokumentation som kunde vara av värde (Henningsson m.fl. 2015, s.48).
		Räddningsledarbeslutet att brandskummet ska användas har hittats i dokumentationen, men ingen från räddningsledningen säger sig kännas vid beslutet (Henningsson m.fl. 2015, s.33).
		Det finns ingen formell hemställan från räddningsledaren om biträde från KBV enligt LSO, och något räddningsledarbeslut om att ta idrottsparken i Ramnäs i anspråk som tankningsplats enligt 6 kap 2§ LSO har inte heller hittats (Henningsson m.fl. 2015, s.40, s.47).
		På grund av bristfällig teknik gjordes dokumentationen på papper och personliga datorer (Henningsson m.fl. 2015, s.29).
	Mediastrategi	Räddningsledaren hade en tydlig strategi för mediahanteringen vilket gjorde att informationsflödet kunde byggas upp kring räddningsledarens uttalanden (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
	Lägesbild	Stora initiala svårigheter med att skapa en rättvisande lägesbild (Henningsson m.fl. 2015, s.7).
		MBR avvecklade sin yttre ledning under torsdagskvällen 31 juli då de ansåg sig ha skogsbranden under kontroll (Henningsson m.fl. 2015, s.7).
		Då de foton av skogsbranden som initialt togs av brandflyget och Försvarmaktens helikopter aldrig

		kom räddningsledningen till del och ingen från räddningsledningen fanns i luften över tid blev det svårt att få en helhetsbild av vattenbombningarna (Henningsson m.fl. 2015, s.7, s.33).
	Kontaktvägar	Det var svårt att få till ett bra informationsflöde och bra kommunikationsvägar mellan olika delaktiga funktioner och aktörer, varför en interninformatör tillsattes (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
		Informationsfunktionen hade möte direkt efter varje stabsorientering för att samtliga medarbetare skulle hållas uppdaterade (Henningsson m.fl. 2015, s.20).
		Funktionstelefoner användes i mycket liten omfattning (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
		En sambandsplan över alla insatta enheter med kontaktvägar upprättades inte (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
		Vissa kommuner fick information om större beslut samtidigt som media vilket gjorde det svårt att förbereda information och stödinsatser (Henningsson m.fl. 2015, s.29).
	Rakel	"Kommunikationen via Rakel var inte samordnad med sektorerna. FAK hade en talgrupp för de 15 bandvagnarna, oavsett vilken sektor man arbetade i. Det hade varit bättre om varje sektor kunnat prata med varandra i samma talgrupp. Istället hade bandvagnsförarna mängder med lappar i fickorna med mobilnummer till sektorchefer, gruppchefer och andra de skulle hålla kontakten med. När sedan dessa personer byttes ut gick inte information ut om vem som var ansvarig istället. Vid flera tillfällen ringde man upp sektorchefer som hade lämnat platsen för länge sen" (Henningsson m.fl. 2015, s.60).
		Kommunikationen i Rakel var ett problem då det inte fanns förberedda nationella talgrupper som de förstärkande enheterna kunde använda (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
		Inom den egna organisationen har Rakel fungerat bra (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
	Övriga system	Räddningsledningen kontaktade MSB den 3 augusti och ville ha hjälp att strukturera kommunikationen i Rakel, och fick till svar att MSB inte kunde tillhandahålla sådant stöd. Inte förrän den 13 augusti hörstammades begäran, men då var det för sent (Henningsson m.fl. 2015, s.37).
		Trots att 113 13 funnits ett tag saknas kunskap om användning och nytta hos många aktörer (Henningsson m.fl. 2015, s.50).
		Enstaka personer har dokumenterat i LUPP och WIS, men dessa system efterfrågades inte i någon större utsträckning under insatsen (Henningsson m.fl. 2015, s.29).

Tabell 31: Länsstyrelsens räddningsinsats: Kunskap

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Kunskap	Utbildningar och utbildningsbehov	"Något som återkommer vid många intervjuer är behovet av utbildning i skogsbrand kopplat till den funktion man förväntas kunna ha. Brandbefäl som ska leda arbetet i skogen behöver en viss sorts utbildning medan helikopterpiloter behöver en annan" (Henningsson m.fl. 2015, s.65).
		FRG saknade delvis kunskap om vad som skulle dokumenteras. De behövde också utbildning i

		livsmedelshantering. Den matleverantör som levererade mat till Ramnäs bistod FRG-personalen med sin kompetens (Henningsson m.fl. 2015, s.30, s.59).
		Okunskap från räddningsledningen och helikopterbesättningen om vart en hemställd skulle riktas medförde förseningar (Henningsson m.fl. 2015, s.40).
		Den chef på Lantmäteriet som erbjöd sina tjänster kände inte till att Lantmäteriet har en TiB-funktion som borde ha varit den naturliga samverkansparten för räddningsledningen (Henningsson m.fl. 2015, s.56).
		Nyttjandet av internationella resurser ställer krav på räddningsledningens kunskap i fackengelska för att kunna leda och samordna (Henningsson m.fl. 2015, s.38).
	Övning	Under 2013 genomfördes en stor beredskapsövning för kärnteknisk olycka. Många av de organisationer som deltog i skogsbranden var inblandade då, vilket gav bra förberedelse för en större händelse (Henningsson m.fl. 2015, s.12).
		Vissa hemvärnsplutoner hade liten erfarenhet från skogsbränder och hade samövat mycket sällan med räddningstjänsten. Hemvärdet efterlyser fler samverkansövningar, utbildningstillfällen samt en lathund med text och bild på brandbekämpningsmateriel (Henningsson m.fl. 2015, s.40).
		Rutiner och planering för övertagande av kommunal räddningstjänst sätts sällan på prov i Sverige (Henningsson m.fl. 2015, s.11).
	Erfarenhets- återföring	Utredarna poängterar att de erfarenheter och lärdomar de har valt att lyfta fram tyvärr på inget sätt är unika för just skogsbranden i Västmanland, och att den största och viktigaste erfarenheten att dra från skogsbranden är att ta vara på lärdomarna (Henningsson m.fl. 2015, s.4).
	Expertis	Innan övertagandet fanns experter på plats för brandriskprognoser och kunskap (Henningsson m.fl. 2015, s.25).
		Arbetet hade underlättats om en meteorolog funnits på plats i samverkansstaben (Henningsson m.fl. 2015, s.25).

5.2.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas åtgärdsförslag så som de återfinns i rapporten. Utredarna har delat åtgärdsförslagen enligt vilka de tycker är av störst betydelse (återfinns i utredningens Kapitel 12) och en bruttolista av åtgärdsförslag (återfinns i utredningens Kapitel 11).

De åtgärdsförslag som anses vara av störst betydelse:

- En vägledning kring hur övertagande av kommunal räddningstjänst i såväl kommuner som kommunalförbund ska genomföras bör utarbetas av MSB.
- MSB bör se över den modell för ledning som förmedlas vid befälsutbildningar och konkretisera och implementera konceptet Gemensamma grunder för ledning och samverkan för att detta ska kunna nyttjas som nationell modell för ledning vid en större händelse.

- Räddningsledarens funktion och mandat vid stora olyckor som berör hela samhället behöver utredas vidare och klargöras.
- Länsstyrelsen behöver tillsammans med kommunerna och de samverkande aktörerna planera för hur man ska arbeta i samverkansstab och tydliggöra respektive aktörs ansvar och roll.
- Vid insatser med stora samverkansbehov behövs ett aktörsgemensamt dokumentationssystem som på ett enkelt sätt kan göras tillgängligt för samtliga funktioner som är i behov av att dokumentera.
- MSB bör ta ansvar för att förbättra innehållet i grund- och vidareutbildningar avseende skogsbrand.
- MSB bör tillse att erfarenheter från utredningar tas tillvara och implementeras t.ex. i utbildningssystemet.
- Den långsiktiga effekten av skumvätskor och tillsatsmedel är under utredning. Användning av skum annat än vid mycket speciella insatser bör undvikas.
- Såväl brandbefäl som piloter behöver utbildning och övning i hur man taktiskt nyttjar och samordnar flygande enheter vid skogsbrandsläckning.
- Försvarsmakten bör ges uppdraget att biträda räddningstjänsten vid skogsbrandsläckning.
- Säkerhetskoordinatorer bör utses som tillser att riskbedömningar utförs fortlöpande och att rätt nivå på säkerheten erhålls för samtlig personal.
- Kunskapen om ACO-konceptet i samband med räddningsinsatser måste spridas till potentiella räddningsledare, samverkande flygföretag och Försvarsmakten.
- Kommunikationen mellan samtliga enheter, sektorer, räddningsledning och samverkansparter måste säkerställas och tillkännages i en sambandsplan.
- Använd personal med flygkompetens för att kommunicera med flygande enheter.
- Använd ett gemensamt kartunderlag och positionsangivelser för alla samverkande parter.
- MSB bör ta ansvar för prioriteringen då nationella resurser behövs på flera samtidigt räddningstjänstupdrag i olika län.
- Inventera lämpliga personella och materiella resurser samt skapa rutiner för samverkan med berörda aktörer.
- Övning och utbildning behövs för att erhålla kunskap och kännedom om samverkande myndigheters och organisationers ansvar.
- Utveckla rutiner för att göra de av Försvarsmaktens resurser som kan vara tillämpliga vid räddningsinsatser kända för såväl Försvarsmaktens egen personal som potentiella räddningsledare.

- Trafikverket, Lantmäteriet, SMHI, MSB, SOS Alarm, Skogsstyrelsen, skogsägare, Restvärdeledare, Frivilligorganisationer med flera bör utgöra naturliga samverkansparter vid större skogsbränder. Rutiner och kontaktvägar bör etableras i förväg.
- Landstinget bör precis som polisen finnas med i samverkansstaben, såväl på strategisk nivå som i arbetet med att planera och genomföra utrymningar.
- Polisens katastrofregistrering bör användas i alla större utrymningssituationer.
- Rutiner för MSB:s deltagande i nationella samverkansstaber bör utarbetas.
- Information om MSB:s möjligheter till stöd och expertkunskaper bör spridas till de samverkande aktörerna.
- Kunskap och rutiner för hur man beställer, hanterar och avvecklar internationell hjälp behöver tydliggöras.
- MSB bör ansvara för resursförteckning över lämpliga internationella resurser vid skogsbrand.
- Rutiner för beställning, mottagande och registrering av privata eller frivilliga resurser bör utarbetas samt rutiner för styrning, värdering och kvalitetssäkring av sådana resurser.
- Med anledning av att regeringen tvingades tillskjuta extra anslag för att rädda situationen i kommunerna kan det vara aktuellt att se över nuvarande ersättningsystem.
- När en händelse är så omfattande att länsstyrelsen tar över ansvaret för räddningstjänsten inom en kommun eller område bör staten också garantera betalningsförmågan hos kommunen/kommunerna genom att initialt ta ansvar för samtliga merkostnader.

Samtliga åtgärdsförslag:

Övertagandet av kommunal räddningstjänst

- En vägledning kring hur övertagande av kommunal räddningstjänst ska genomföras bör utarbetas. Denna bör behandla frågor som behovet av analyser och bedömningar före ett övertagande, roll och uppgifter för länsstyrelsens räddningsledare, roll och uppgifter för länsstyrelsens krisberedskapsorganisation, delegationer, övertagande av enskilda kommuner eller kommunalförbund, ekonomi m.m.
- I länsstyrelsens planering för ett övertagande måste även beredskapshållningen finnas med, antingen genom en räddningstjänstansvarig eller genom annan motsvarande funktion. Det krävs även en mer detaljerad planering för hur ett övertagande ska genomföras när det inte gäller kärnteknisk olycka.
- Länsstyrelsen utarbeta en rutin för övertagande när det gäller SDR då vissa kommuner tillhör
- Dalarnas län.

- Lagstiftningens intentioner bör tydliggöras rörande övertagande av räddningstjänsten inom ett kommunalförbund.

Ledningsorganisationen

- Erfarenheterna av ledningsarbetet i Västmanland aktualiserar ett behov av översyn av LSO och LEH främst för att skapa ett sammanhållet koncept för samhällets ledning vid samhällsstörningar.
- MSB bör konkretisera och implementera konceptet Gemensamma grunder för ledning och samverkan för att detta ska kunna nyttjas som nationell modell för ledning vid en större händelser
- Länsstyrelsen behöver planera för hur man ska leda arbetet vid en insats där man tar in personal utifrån för att säkerställa att krishanteringsarbetet sker efter den egna planen och inte någon annans.
- MSB bör se över den modell för ledning som förmedlas vid befälsutbildningar. Inspiration kan med fördel tas ur konceptet för ledning som förmedlas till MSB:s internationella styrkor.
- Den struktur som tillämpades vid stabsorienteringarna i samverkansstaben kan med fördel nyttjas i andra samverkansforum för att uppnå effektiva möten. Detta kan bland annat vara en del av utvecklingen av U-sam.
- All ledningspersonal behöver bli bättre på att dokumentera beslut. Detta visar sig tydligt vid denna händelse då ord står mot ord i frågor där det borde funnits dokumenterade beslut.

Räddningsledarskapet

- Räddningsledarens funktion och mandat vid stora olyckor som berör hela samhället behöver utredas vidare och klargöras.
- Det är viktigt att tydliggöra roller och beslutsvägar vid en större samhällsstörning där man tillämpar en annan organisation än i vardagen. De beslut som, vid mindre olyckor, fattas av en räddningsledare ute på skadeplats kommer vid stora insatser till största delen att fattas av andra funktioner inom ledningsorganisationen (avser inte de formella räddningsledarbesluten).
- Tillse att kontinuiteten bibehålls i ledarskapet, företrädesvis genom en begränsning i antalet personer som delar på de ledande rollerna.
- Se över möjligheten att dela upp beslutsfattandet på flera funktioner vid stora insatser.

Personalfunktionen

- En samverkansstab bör tidigt tillsätta en sammanhållen personalfunktion för att minska risken för motstridiga bud till de organisationer som ska ställa upp med personal.
- Rutiner, mallar och checklistor bör förberedas för att förenkla arbetet.
- Det är viktigt att det finns rutiner för att möta upp ny personal så att dessa ska komma in i arbetet på ett effektivt sätt.

Planeringsfunktionen

- Om länsstyrelsen har för avsikt att arbeta med samverkansstab vid framtida händelser behöver man tillsammans med kommunerna planera för hur man ska arbeta för att man ska kunna bedriva ett effektivt arbete både i staben, i samverkande myndigheter och i respektive kommun.
- Organisationer som ska skicka samverkanspersoner till en händelse behöver utforma ett tydligt uppdrag för att säkerställa informationsåterkoppling tillbaka till egen organisation.

Insatsfunktionen

- Det är viktigt att hitta ett sätt att överföra information mellan stabsorganisationen till insatspersonalen. Ovan diskuterades möjligheten till en controller för arbetet i skogen och/eller framtagande av insatsplan för skogsbranden.
- Kompetens avseende brandspridningsprognoser och brandbeteende i skogen är viktigt vid en större skogsbrand. Vid en större brand kan denna kompetens vara extern, men viss kompetens måste också finnas hos räddningstjänsterna för att kunna bedöma resursbehov och kunna omfallsplanera redan vid mindre skogsbränder.
- Det modultänk som utvecklades inom resursgruppen och den regionala samordningen av resurser som genomfördes i landet fungerade bra och kan med fördel användas vid kommande insatser som kräver resurser från övriga landet.
- Vid insatser som är långdragna och kräver resurser från övriga landet är regionala samarbeten en förutsättning för att kunna bidra med personal samtidigt som beredskapen kan upprätthållas ute i respektive kommun. Det underlättar även kontakterna om man har regionala samordnare. Detta skulle lämpligen kunna samordnas via länsstyrelserna.

Informationsfunktionen

- Vid en så här stor insats är det direkt nödvändigt att utse någon som ansvarar för intern information för att säkerställa att informationsflödet fungerar och att samverkan kan ske på ett bra sätt.
- Vid upprättande av en stab på en okänd plats med bristfällig teknik kommer informationsarbetet att försvåras. Det är då viktigt att väga dessa problem mot de mervärden som ges av närheten till händelsen (presskonferenser m.m.).

Logistikfunktionen

- Vid insatser där logistikbehovet är omfattande krävs en helhetssyn över hur detta ska hanteras. För att skapa detta hade det krävts en större logistikfunktion som fick ett övergripande ansvar för all logistik.
- Planera för hur man ska hantera frivilliga i den utsträckning som blev aktuellt.

- Räddningstjänsterna behöver bli bättre på att dokumentera alla de resurser som sätts in i respektive sektor redan från start. Detta både för att upprätthålla säkerheten, samordning av arbetsmiljöansvaret och för att ha en helhetsbild över resursfördelningen.

Stabsarbetet

- Vid insatser med stora samverkansbehov behövs ett aktörsgemensamt dokumentationssystem som på ett enkelt sätt kan göras tillgängligt för samtliga funktioner som är i behov av att dokumentera.
- Det är viktigt att ha en plan för hur kontinuiteten i ledningsorganisationen ska hanteras. Den strategi som nyttjades vid vissa tillfällen där två personer bytte av varandra på en position och stannade några dygn var ett sätt att lösa problemet om man inte har personal som kan arbeta under flera veckor.

Släckinsatser på marken

- Utbildning och övning i skogsbrand är nödvändig för all personal som ska arbeta i skogen, såväl insats- som ledningspersonal. MSB har här ett stort ansvar för att förbättra innehållet i grund- och vidareutbildningar.
- Användande av så kallade gödseltunnor och vattenkanoner vid bevattning utefter vägar har haft begränsad effekt då vattnet hunnit torka upp innan branden kommit fram.
- Sektorindelningen bör anpassas efter terrängen och vara hanterbara sett till såväl storlek som personal och resurser.
- Rutiner för uppföljning av arbetet i skogen behövs. Egna initiativ behöver förankras hos räddningsledningen innan de genomförs då dessa kan ha påverkan på andra delar av insatsen.
- En svensk motsvarighet till den norska insatsplanen skulle kunna vara ett hjälpmedel för att åskådliggöra det mest väsentliga och dela information med samtliga berörda.
- Den långsiktiga effekten av skumvätskor och tillsatsmedel är under utredning. Användning av skum annat än vid mycket speciella insatser bör undvikas.

Släckinsatser från luften

- Såväl brandbefäl som helikopterpiloter behöver utbildning och övning i hur man bäst nyttjar helikoptrar för skogsbrandsläckning.
- Försvarmakten bör ges uppdraget att biträda vid skogsbrandsläckning så att personalen ges möjlighet till övning och utbildning eftersom resursen används vid skogsbränder nästan varje sommar.
- Brandbefäl behöver utbildning i hur man använder sig av skopande flygplan taktiskt och när flygplanen kan vara lämpliga att sätta in istället för eller som komplement till helikopter.
- SFB kommer fortsättningsvis att distribuera listan över helikopterföretag med brandsläckningskapacitet via Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt via länsstyrelserna för att

säkerställa att den når ut till räddningstjänsterna. Utredarna anser dock att MSB fortsättningsvis bör vara den myndighet som hanterar och prioriterar nationella resurser.

- Vid bränder i svenska skogar är oftast helikoptrar att föredra framför flygplan då dessa ofta har en kortare omloppstid tack vare den oftast goda tillgången på stora och små vattendrag.
- För att korta omloppstiden och därmed öka effektiviteten för helikoptrar vid 81 skogsbrandsläckning bör tankstationer upprättas så nära brandplatsen som möjligt.
- En samordnad helikopterinsats där flera helikoptrar flyger i bana efter varandra och släpper vattnet i samma område gör oftast större nytta än vid spridda släpp över ett större område.
- Släckinsatser från luften måste koordineras med släckinsatser från marken.

Säkerhet i skogen

- Utse säkerhetskoordinatorer i tillräcklig omfattning som tillser att riskbedömningar utförs fortlöpande och att rätt nivå på säkerheten erhålls för samtlig personal.
- Utbildning i risker vid skogsbrandsläckning är nödvändig för alla personalkategorier som deltar i insatsen, oavsett organisationstillhörighet.
- Inventera lämpliga resurser för röjningsarbete i brandskadad skog och ta fram kontaktvägar till dessa.
- Skyddsutrustning i form av hjälm, andningsskydd, skyddsglasögon, skyddskläder etc. för insatspersonal måste finnas i tillräcklig omfattning.
- Rutiner för hur riskbedömningar utförs och dokumenteras bör tas fram.

Flygsäkerhet

- Öka kunskapen hos potentiella räddningsledare, samverkande flygföretag och Försvarmakten om ACO-konceptet i samband med räddningsinsatser.
- ACO behöver utses och kunna verka all den tid som fler än två flygande enheter finns i luften samtidigt. Kontaktvägar och rutiner bör upprättas i förväg.
- Luftrumssamordnare som sektionerar luftrummet, separerar och fördelar enheterna i samverkan med ACO och räddningsledning bör tillsättas i ett tidigt skede. Även flygledare kan utgöra en resurs som kompletterar ACO och luftrumssamordnare.
- Ändrad sektorindelning måste kommuniceras med samtliga berörda för att säkerställa att ändringen uppfattats innan den verkställs.
- Användandet av drönare i området kan vara livsfarligt för helikoptrar och flygplan. Restriktionsområdet bör lämpligen bevakas av polis eller KBV.

- Det har funnits kulturkrockar mellan de svenska och de internationella besättningarna. Samordning och styrning av helikoptrar och flygplan är då extra viktigt för att upprätthålla flygsäkerheten.

Kommunikation

- Nyttja MSB vid risk för överbelastning av nätet, elbortfall, brandpåverkan eller annat som påverka kapaciteten i näten. MSB med sin kompetens bör även kunna åberopas som expertstöd i andra Rakelfrågor.
- Kommunikation mellan samtliga enheter, sektorer, räddningsledning och samverkansparter måste säkerställas och tillkännages i en sambandsplan.
- Använd funktionstelefonnummer för de funktioner som kommer att verka över tid och med olika personer som delar på funktionen.
- Använd personal med flygkompetens för att kommunicera med flygande enheter som t.ex. KBV och/eller Försvarmakten.
- Då utländska flygande enheter deltar i insatsen behövs goda kunskaper i fackengelska finnas hos den som kommunicerar med, samordnar och leder enheterna.

Kartstöd

- Utbildning och övning behövs i att använda relevant kartmaterial som ett beslutsstöd vid skogsbrand.
- Använd ett gemensamt kartunderlag och positionsangivelser för alla samverkande parter.
- Upprätta rutiner och säkerställa kontaktvägar till myndigheter och organisationer som kan tillhandha relevant kartmaterial i händelse av insats.

Samverkande aktörer

- Klarlägg prioriteringsförfarandet då statliga resurser behövs på flera samtidiga räddningstjänstupdrag.
- Inventera lämpliga personella och materiella resurser samt skapa rutiner för samverkan med berörda aktörer.
- Övning och utbildning behövs för att erhålla kunskap och kännedom om samverkande myndigheters och organisationers ansvar.

Försvarmakten

- Utveckla rutiner för att göra de av Försvarmaktens resurser som kan vara tillämpliga vid räddningsinsatser kända för såväl Försvarmaktens egen personal som potentiella räddningsledare. Utredarna vill särskilt lyfta fram följande förmågor/funktioner som inte tidigare nyttjats i någon större omfattning vid skogsbränder:
 - Räddningsplutoner
 - Dokumentation från luften
 - Sjukvård

- Reparationsplutoner (räddning, röjning och reparation)
- Luftrumssamordning
- Mobil tankanläggning för helikoptrar
- Bevakning
- Ingenjörsvagnar
- Kartstöd

Trafikverket

- Trafikverket bör utgöra en naturlig samverkanspart vid insatser där framkomligheten på vägar och järnvägar påverkas. Rutiner och kontaktvägar bör dokumenteras och klarläggas.
- Trafikverkets möjligheter att bistå med bandvagnar och nätverklösningar bör göras kända.

Kustbevakningen

- KBV:s resurser för dokumentation, ledning och samordning från luften och möjlighet att verka som ACO behöver göras kända för potentiella räddningsledare.
- Särskild begäran om att KBV ska upprätthålla ACO-funktionen ska ställas till KBV då funktionen behövs ur flygsäkerhetssynpunkt. ACO-funktionen ska inte utföras som en tillikauppgift vid sidan om andra arbetsuppgifter.
- Den dokumentation som KBV arbetade fram under insatsen har varit ett värdefullt hjälpmedel för räddningsledningen.
- KBV:s flygplan utgör en utmärkt arbetsplattform som räddningsledningen med fördel kan använda för att få en överblick och att samordna räddningsinsatsen från luften.
- Arbeta fram mallar för vilken sorts dokumentation en räddningsledare kan tänkas behöva vid typhändelser.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

- Rutiner för MSB:s deltagande i nationella samverkansstaber bör utarbetas.
- Information om MSB:s möjligheter till stöd och expertkunskaper bör spridas till de samverkande aktörerna.
- Möjligheten att utse skogsbrandskoordinatörer bör utredas.
- MSB:s samverkanskonferenser behöver ha en tydlig mötesstruktur så att konferenserna blir det effektiva forum de är tänkta att vara. Deltagarna behöver kunskap om mötesformen så att alla förstår vikten av att vara kort och koncisa.

SOS Alarm

- Ökad kunskap och kännedom om SOS Alarms möjligheter till stöd i kommunikations och informationsfrågor genom utbildning och övning.

- Den översyn av lagstiftningen som skulle möjliggöra VMA-utskick inom ett geografiskt område bör påskyndas så att den nya tekniken görs tillgänglig.

SMHI

- SMHI bör utgöra en naturlig samverkanspart vid alla insatser där vädret kan ha betydelse för insatsen. Rutiner och kontaktvägar bör dokumenteras och klarläggas.
- SMHI kan biträda räddningsledningen med beräkningar av Heinz Index, brandspridningsprognoser, gnistkast etc.
- Framtagandet av prognoser och spridning av dessa bör samordnas mellan olika aktörer.
- Meteorolog på plats i räddningsledningens stab kan utgöra ett värdefullt beslutsstöd.
- Kunskap om och utbildning i att tolka väderdata är av stor vikt för att kunna planera och genomföra en effektiv räddningsinsats mot skogsbrand. Brandspridnings- och brandriskprognoser bör ses som en naturlig del av analysarbetet.

Polisen

- Polisen bör finnas med i samverkansstaben, såväl på strategisk nivå som i arbetet med att planera och genomföra utrymningar. Katastrofregistrering bör användas som verktyg för att kunna få ett helhetsgrepp om vem som utrymtes och vart de tagit vägen.
- Polisflyget bör nyttjas för övervakning av såväl områden på marken som restriktionsområden i luften.

Landstinget

- Landstinget bör precis som polisen finnas med i samverkansstaben, såväl på strategisk nivå som i arbetet med att planera och genomföra utrymningar.
- Att uppfinna "egna" sjukvårdslösningar och larmvägar under pågående insats riskerar att fördröja ett korrekt omhändertagande.
- Försvarsmaktens sjukvårdsresurser bör kunna utgöra ett komplement till landstinget. Rutiner för samverkan bör arbetas fram och övas.

Internationella resurser

- Kunskap och rutiner för hur man beställer, hanterar och avvecklar internationell hjälp behöver tydliggöras.
- MSB bör tillse att det finns rutiner för hur erbjudande om internationell hjälp ska komma till räddningsledningens kännedom.
- MSB bör ansvara för resursförteckning över lämpliga internationella resurser vid skogsbrand.

Lantmäteriet

- Lantmäteriet bör utgöra en naturlig samverkanspart vid insatser där kartunderlag är av betydelse för insatsen. Rutiner och kontaktvägar bör etableras i förväg.

Frivilligorganisationer och privata aktörer

- Rutiner för beställning, mottagande och registrering av privata eller frivilliga resurser bör utarbetas.
- Tillse att det finns rutiner för styrning, värdering och kvalitetssäkring av privata eller frivilliga resurser.
- Resursförteckningar och kontaktvägar till privata aktörer måste hållas aktuella.
- Tillse att privata aktörer och frivilliga organisationer är representerade i samverkansstaben.
- Hantering av livsmedel måste följa gällande föreskrifter. Personal som ska arbeta med distribution, matlagning och hantering av livsmedel behöver ha utbildning i detta.
- Människors vilja att bidra till insatsen genom att skänka gåvor ska inte underskattas. Planering för omhändertagande och distribution av gåvor behöver finnas med i planeringen av omfattande händelser.

Försäkringsbranschens restvärderäddning

- Engagera restvärdeledare så snart flera försäkringstagare drabbats av skada.
- Låt delta i informationsmöten och liknande där drabbade människor deltar då restvärdeledarnas kunskaper i försäkringsfrågor, sanerings- och återställningsarbete kan vara av stort värde för den drabbade och bidra till en snabbare återhämtning.

Avslutandet av räddningsinsatsen

- Lagstiftningens juridiska tolkning att räddningstjänstens ska avslutas så fort som kriterierna enligt LSO inte längre föreligger är svår att efterleva i praktiken och en mildare tolkning bör övervägas.
- Planeringen inför avslut av räddningsinsatsen behöver starta tidigt.
- Den efterorganisation som länsstyrelsen i Västmanland tillskapade har varit en förutsättning för att kunna avsluta räddningsinsatsen på ett för alla parter positivt sätt.

Ekonomi

- Med anledning av att regeringen tvingades tillskjuta extra anslag för att rädda situationen i kommunerna kan det vara aktuellt att se över nuvarande ersättningsystem.

När en händelse är så omfattande att länsstyrelsen tar över ansvaret för räddningstjänsten inom en kommun eller område bör staten också garantera betalningsförmågan hos kommunen/kommunerna genom att initialt ta ansvar för samtliga merkostnader.

5.3 Bara skog som brinner? Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanlands 2014

Syftet med denna utvärdering är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Målet är att Länsstyrelsen i Västmanland, Fagersta kommun, Norbergs kommun, Sala kommun och Surahammars kommun ska få ett underlag som bidrar till lärdomar och fortsatt utveckling av krisberedskapsförmågan. Utredningen avgränsas till att diskutera nyckelaktörernas hantering av händelsen samt det ansvar och de befogenheter de har under och efter en händelse.

Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishanteingen (Asp m.fl. 2015) publicerades 2015-09-11 och är på 138 sidor. Utvärderingen är gjord av Försvarshögskolan/Crismart.

5.3.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering av krishanteingen (Asp m.fl. 2015) har nio teman identifierats:

- Förberedande arbete (Tabell 32)
- Efterarbetet (Tabell 33)
- Krisberedskapssystemet (Tabell 34)
- Resurser (Tabell 35)
- Ansvar och roll (Tabell 36)
- Ledning (Tabell 37)
- Information och kommunikation (Tabell 38)
- Samordning och samverkan (Tabell 39)
- Rutiner (Tabell 40)
- Geografiskt och tekniskt stöd (Tabell 41).

Tabell 32: Länsstyrelserna och kommunerna. Förberedande arbete		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Förberedande arbete	Utbildning och övning	Primärt fokus för övningar och utbildningar bör vara de funktioner/förmågor som behövs för att kunna hantera och avsluta en kris som ansvar, roller, verktyg och frågeställningar som behövs/aktualiseras vid en kris, inte scenarier och typhändelser (Asp m.fl. 2015, s.iv, s.114).
		Gällande TiB-funktionen är det är viktigt med återkommande övningar som fokuserar på samarbete mellan nätverk, ledningen, kommunikatörer och säkerhetsansvariga men även konkreta moment, samverkanskonstellationer, eller förmågan att upptäcka svaga signaler under hård arbetsbelastning eller informationsbrus (Asp m.fl. 2015, s.98).
		Vare sig Länsstyrelsens TiB och MSB:s TiB var inte riktigt säkra på vilket ansvar och mandat de hade. En ineffektiv och otränad TiB ger en falsk trygghet. Nya TiB:ar måste utbildas, övas och ha en bakjour, och det ligger i myndigheternas arbetsgivaransvar att kompetensutveckla funktionen (Asp m.fl. 2015, s.98, s.112).
	Brister och utvecklingsbehov	Rollkonflikter inom krisberedskapssystemet kan avhjälpas genom övning, utbildning och förtydligande av ansvar. Långsiktiga åtgärder för att stärka och öva förmågor i samverkan mellan samhällets aktörer verkar vara ett av få universalmedel (Asp m.fl. 2015, s.92-93).
		Planering och övning av statligt övertagande av kommunal räddningstjänst har inte genomförts i tillräcklig omfattning för att berörda aktörer ska få en förståelse för förutsättningarna och ansvarsfördelningen (Asp m.fl. 2015, s.95).
		Redan 2007 konstaterades att svenska myndigheter har bristande förmåga att genomföra en storskalig evakuering, vilket delvis kan vara ett resultat av nästintill obefintlig övningsverksamhet (Asp m.fl. 2015, s.103).
		Den person som var Länsstyrelsens TiB vid brandstarten hade gått MSB:s TiB-kurs, där hon försökt få svar på vad det är TiB konkret ska göra. Svaret var samverkan, men det är endast efter skogsbranden som personen kan fylla begreppet med innebörd (Asp m.fl. 2015, s.23).
		Perspektivförståelse finns i MSB:s Gemensamma grunder för samverkan och ledning men kräver ett intensivt arbete med utbildning och övning, vilket kan leda till en mer kulturöverskridande samverkan (Asp m.fl. 2015, s.92).
		Olika aktörer, såväl statliga som privata, utbildar i stabsmetodik enligt skilda koncept. Ett sådant splittrat grepp kan snarare bidra till förvirring än att skapa samlad förståelse för stabens processer (Asp m.fl. 2015, s.109).
		Mental beredskap
	Trots erfarenheterna från den stora skogsbranden i Bodträskfors 2006 fanns ingen mental beredskap för att en skogsbrand skulle kunna leda till en samhällskris (Asp m.fl. 2015, s.1).	

		Den 3 augusti diskuterar Länsstyrelsen om det skulle kunna bli så att Länsstyrelsen tar över räddningstjänstansvaret, men det sågs som alltför osannolikt (Asp m.fl. 2015, s.28).
	Planering	Alla kommuner har kriskommunikationsplaner, men dessa planer fungerade inte som ett stöd i arbetet i någon av kommunerna. De planer som finns för större räddningshändelser bygger på att händelsen sker inom en kommun (Asp m.fl. 2015, s.39, s.48-49).
		Då evakueringsplaner saknades meddelade staben i Ramnäs att kommunerna skulle skicka representanter till staben för att ingå i en evakueringsfunktion (Asp m.fl. 2015, s.70).

Tabell 33: Länsstyrelserna och kommunerna. Efterarbetet

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Efterarbetet	Stöd till drabbade	Länsstyrelsens krishanteringsorganisation upplevde att vissa kommuner agerade passivt i arbetet med stöd till drabbade, samtidigt som kommunerna ansåg att Länsstyrelsen gick för långt i sina rekommendationer avseende hur kommunerna borde arbeta (Asp m.fl. 2015, s.86).
		Surahammar upplevde att mobiliseringen av krisstödsverksamheten fungerade bristfälligt då korrekta kontaktlistor till stödgrupper saknades (Asp m.fl. 2015, s.81).
	Tidigare erfarenheter	Som ett led i normaliseringsprocessen var det av stor vikt att skogsägarna snabbt gavs tillträde till skogen, och en säkerhetsutbildning anordnades som blev obligatorisk för att få tillstånd att vistas i området (Asp m.fl. 2015, s.84).
		Länsstyrelsens särskilda krishanteringsorganisation använde sig av erfarenheter och lärdomar från tidigare händelser, bland annat från stormen Gudrun 2005 då flera människor som förlorat sin skog tog sitt liv. Den ansvariga hade dessutom erfarenhet från diskoteksbranden i Göteborg 1998, vilket gjorde att han insåg vikten av att inkludera de drabbade i arbetet och arbeta transparent (Asp m.fl. 2015, s. iv, s.83-84).
	Extra medel	Länsstyrelsens särskilda krishanteringsorganisation gjorde ett gediget efterarbete vilket med fördel kan användas av andra aktörer inom svensk krisberedskap, men det hade inte kunnat genomföras om inte extra medel hade tillskjutits (Asp m.fl. 2015, s. iv, s.112-113).
		Efter skogsbranden sågs ett stort engagemang från Länsstyrelsen i att omhänderta de många utestående frågorna. Länsstyrelsen ansågs inte se tillräckligt till de drabbade kommunernas olika förutsättningar och behov. Den lösning som tillämpades av Länsstyrelsen bör studeras vidare, jämföras och läggas till grund för utbildnings- och övningsinsatser (Asp m.fl. 2015, s.94-95).
		Även MSB:s roll uppfattas bland lokala och regionala aktörer som mycket positiv och starkt bidragande till en ordnad avslutning av händelsen (Asp m.fl. 2015, s.94).

Tabell 34: Länsstyrelserna och kommunerna. Krisberedskapssystemet		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Krisberedskaps-systemet	Pragmatiskt förhållningssätt	Oförutsägbarheten i det statliga ersättningssystemet är hög. Godtycklig praxis riskerar att leda till att kommuner avstår från att vidta nödvändiga åtgärder på grund av höga kostnader, och/eller att de gör vida tolkningar av vad som kan inkluderas i räddningstjänst för att få ersättning (Asp m.fl. 2015, s.103).
		Vid svåra händelser fokuserar de hanterande på att lösa uppgiften och skala bort formella krav och upplevt irrelevanta kommunikations- och samverkansvägar. Det finns mycket utveckling kvar för att det regelverk som omger krishanteringsinsatser naturligt ska stödja, komplettera och stärka en sådan insats (Asp m.fl. 2015, s. iv).
		Det övergripande målet för Länsstyrelsens särskilda krishanteringsorganisation var att aktivt utöva ledning och samordning genom samverkan utifrån Länsstyrelsens geografiska områdesansvar. Den ansvariga gavs frihet att organisera arbetet relativt fritt och blev uppmanad att arbeta pragmatiskt och inte alltid följa normal myndighetsprocedurer, vilket var positivt (Asp m.fl. 2015, s.82).
	Helhet	De ansvariga för normalverksamheten betonar fiskala värden till skydd för kommunens/statens finansiella åtaganden, medan beredskapsprofessionen är tränad att premiera "fullt pådrag" för att senare bedöma om de ska dra ner på insatsen. Struktur- och perspektivförståelse är viktigt (Asp m.fl. 2015, s.92).
		Svensk krisberedskap fokuserar för mycket på planering och förberedelser och för lite på själva hanteringen av en händelse. Förmågan ska finnas oavsett händelse (Asp m.fl. 2015, s.114).
		Det finns brister i kopplingen mellan lagstiftning och systemprinciper och de centrala aktörernas förmåga och beredskap (Asp m.fl. 2015, s. iii).
		Utvärderingen konstaterar att de faktorer som spelade störst roll var "lika delar engagemang, mod, erfarenhet och personliga kontakter" (Asp m.fl. 2015,s.iv).
	Regler och tillämpning	Eftersom svensk krisberedskap bygger på att ordinarie förvaltningsstrukturer ska följas (ansvarsprincipen) och det finns ett starkt motstånd mot undantagstillstånd på nationell nivå borde det vara av yttersta vikt att LSO har tydliga gränser. Det vore ändamålsenligt att sluta använda ansvarsprincipen och i stället säga att svensk krisberedskap bygger på ordinarie förvaltningsstrukturer, vissa aktörers särskilda ansvar för krisberedskap och det geografiska områdesansvaret (Asp m.fl. 2015, s. iii, s.96-97).
		Ansvarsprincipen betydde inte mycket för aktörerna under de mest intensiva dagarna. Det viktiga var att uppgiften löstes – inte vilken aktör eller funktion som gjorde det. Som systemet ser ut nu (svårtolkat, komplext) tenderar det att bli antingen ineffektiv hantering "by the book" eller effektiv hantering med stora mängder ad hoc-lösningar och beslut som inte är inriktade på vem som egentligen har ansvaret (Asp m.fl. 2015, s.107-108).
		Att rollfördelningen mellan Länsstyrelsens räddningsledare och landshövdingen hade juridiska brister överskuggas av det faktum att "det funkade." (Asp m.fl. 2015, s.93).

		Många friktionspunkter mellan aktörer beror på att systemet inte stöts och blöts internt i vardagslag (Asp m.fl. 2015, s.92).
		Riksrevisionen konstaterade 2008 att "krishanteringssystemet saknar en förberedd lagstiftning för det extremfall då det är nödvändigt att någon på nationell nivå övertar den operativa krisledningen." (Asp m.fl. 2015, s.13-14).
		De tre senaste grundlagsrevideringarna betonar att krishantering ska skötas inom den ordinarie konstitutionella ramen, men krissituationer i Sverige har visat att när lagarna inte räcker till åberopas konstitutionell nödrätt (Asp m.fl. 2015, s.12).
		Det är en sårbarhet att endast ordföranden eller vice ordföranden i krisledningsnämnden har rätt att bedöma när en extraordinär händelse medför att nämnden ska aktiveras. Om dessa har förhinder kan inte nämnden träda i funktion. Vem/vilka som har mandat att fatta beslut om att kommunen befinner sig i en extraordinär händelse skiftar, och tolkningsutrymmet är mycket stort; i LEH är det svårt att förstå lagstiftarens intentioner (Asp m.fl. 2015, s.14, s.100, s.113).

Tabell 35: Länsstyrelserna och kommunerna. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Tillgång	"Räddningsledningen ville behålla insatsen inom lagrummet för LSO. Så länge branden inte var under kontroll gällde LSO, vilket möjliggör en annan personalbemanning. För insatsens skull var det viktigt att resurser fortsatte att strömma in och branden blev en riksangelägenhet. Resurser, både materiel och personer, underlättande släckningsarbetet" (Asp m.fl. 2015, s.54).
		Möjligheten för en länsstyrelse att ta över kommunal räddningstjänst syftar enligt LSO till att effektivisera insatsen genom att skapa samordning mellan resurser. Denna syn speglas inte i aktörernas förväntningar; de förväntar sig att deras ledningsförmåga, totala resurstillgång och uthållighet ska öka (Asp m.fl. 2015, s.95).
		De krav som i dag åligger aktörerna inom det geografiska områdesansvaret är inte rimliga i förhållande till deras kapacitet (Asp m.fl. 2015, s. iii).
		Länsstyrelsernas beredskapsorganisationer och beredskapsdirektörernas roll och mandat skiftar i storlek och förmåga; storstadsregionerna och kärnkraftslänen har tilltagna resurser, medan övriga inte är kompetensförsörjda för att hantera stora samverkansstaber (Asp m.fl. 2015, s.96).
	Personal-försörjning	En större krisorganisation kräver personal från den egna organisationen som kan vara förstärkningspersonalens guider i arbetssätt och bidra med information om lokala förhållanden. Länsstyrelsen valde i stället i stort att personalförsörja staben i Ramnäs utifrån (Asp m.fl. 2015, s.89).
		Ramnäs beskrivs av flera kriskommunikatörer som ett vakuum, och kommunerna anser att en framtida samverkansstab bör hämtas från kommuner och myndigheter som inte är drabbade – en drabbad kommun behöver sin personal (Asp m.fl. 2015, s.38, s.97, s.101-102).

		Kommunerna vill att krisinformatörsnätverket fördjupas så att de i framtiden letar extraresurser där i stället för inom kommunen (Asp m.fl. 2015, s.49).
Orimliga förväntningar		Länsstyrelsen meddelade att en informatör från varje kommun skulle åka till Ramnäs, med totalt tre personer som roterade från varje kommun. Detta ansåg några kommuner vara helt orimligt, och flera av kommunrepresentanterna stannade bara i Ramnäs några timmar (Asp m.fl. 2015, s.49).
		Den 9 augusti blev Sala och Surahammar kontaktade av MSB/krisinformation.se, som precis börjat arbeta med skogsbranden. MSB sökte folk "som om det var jättebråttom", och de tog inte hänsyn till att dessa aktörer vid det laget hade begränsade personella resurser. Det förefaller som om MSB främst var intresserad av att höra hur kommunen arbetade. MSB upplevdes därför inte ha varit ett stöd i arbetet." (Asp m.fl. 2015, s.50).
Förstärkningsresurser		MSB bör utveckla sitt expertstöd (framför allt juridiskt operativt stöd) till aktörer under en händelse (Asp m.fl. 2015, s. iii).
		Nationella stödresurser bör utformas utifrån grundliga behovsinventeringar och bli föremål för informationsinsatser (Asp m.fl. 2015, s. iii).
		Staben i Ramnäs ville att MSB skulle skicka evakueringsexperten, men MSB meddelade att det inte finns sådana experter på myndigheten (Asp m.fl. 2015, s.70).
Försvarmakten		En av Försvarmaktens helikoptrar passerade Sala och uppmärksammande skogsbranden. Besättningen beslutade sig för att gå ned på marken och erbjuda sin hjälp men det gick inte bland annat på grund av att besättningen inte skulle överskrida sin flygtid (Asp m.fl. 2015, s.42).
		Länsstyrelsens räddningsledare hade en relativt god bild av vad Försvarmakten kunde erbjuda på grund av tidigare erfarenhet. Samverkansofficerarna uppdaterade även räddningsledaren kontinuerligt om tillgängliga resurser (Asp m.fl. 2015, s.44).
		Försvarmaktens insats vid samhällskriser kan ha betydelse för prioriteringen av myndighetens resurser och planeringen för ett civilt försvar (Asp m.fl. 2015, s.109).
Övriga myndigheter		Trafikverket anser att andra aktörer hade liten kunskap om vilka resurser myndigheten kunde erbjuda vid en kris (Asp m.fl. 2015, s.48).
		"Det har framkommit att det fanns en viss resursbrist gällande poliser på plats under den mest kritiska dagen, måndagen den 4 augusti. Polisen anser sig själv ha agerat avvaktande och agerat för sent med att klassificera skogsbranden som en särskild händelse." (Asp m.fl. 2015, s.67).
Privata aktörer och frivilliga		Trafikverkets bandvagnar bemannades med förare från Bilkåren och Frivilliga Automobilkåren (Asp m.fl. 2015, s.46).
		Frivilliga från Lantbrukarnas Riksförbund stod för evakueringen av djur, vilket fungerade bra på grund av deras stora lantbrukarnätverk (Asp m.fl. 2015, s.69).
		Över 700 personer kontaktade FRG på plats eller anmälde sig via internet – viljan att hjälpa till var större än behovet (Asp m.fl. 2015, s.72).

		En mängd frivilligorganisationer deltog under skogsbranden; Försvarsutbildarna genom Criscom, Frivilliga radioorganisationen, Svenska Röda Korset, Svenska Blå stjärnan, Bilkåren och Civilförsvarsförbundet. Många frivilliga deltog genom sitt engagemang inom Hemvärnet eller Frivilliga resursgruppen (Asp m.fl. 2015, s.71, s.79).
		Organisationer, företag och medborgare som deltog frivilligt spelade en mycket viktig roll (Asp m.fl. 2015,s.85, s.103).
		Det tog lång tid för frivilliga att få ersättning efter skogsbranden (Asp m.fl. 2015, s.78).
		Det har framkommit kritik om att det offentliga var beroende av frivilliga för att snabbt få till en fungerande stabsmiljö (Asp m.fl. 2015, s.73).
	Personliga kontakter och lokalkännedom	Personliga kontakter/personkännedom beskrivs som en av de största framgångsfaktorerna i hanteringen av insatsen, både i kommunerna, hos räddningscheferna, hos räddningsledningen och funktionscheferna, i Länsstyrelsen, och vid evakueringen av djur (Asp m.fl. 2015, s.110).
		Genom personliga kontakter engagerar räddningsledaren för Sala-Heby Sveriges krisstödsförbund för att fungera som informationslänk mellan räddningsledaren och Salas kontaktcenter (Asp m.fl. 2015, s.26).
		Länsstyrelsen samt Fagersta, Sala och Surahammars kommuner uppger att de personliga kontakter de fått via krisinformatörsnätverket var viktiga; "särskilt av praktiska skäl. När kommunen inte kom fram på numret till informationsfunktionen i Ramnäs kunde de ringa andra personer som de visste var på plats." (Asp m.fl. 2015, s.101).
		Många poliser från andra distrikt saknade den geografiska och lokala kännedom som behövdes (Asp m.fl. 2015, s.68).

Tabell 36: Länsstyrelserna och kommunerna. Ansvar och roll

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Länsstyrelsen	Efter övertagandet kom landshövdingen att få rollen som en sorts styrelseordförande, med ett ansvar att utgöra en strategisk ledning och ingjuta trygghet. Han skötte kontakten med statsråd, regeringskansliet och stundtals kommunerna och media. Landshövdingen spelade en stor roll i egenskap av en välkänd och respekterad person (Asp m.fl. 2015,s.37, s.93).
		Vid övertagandet tog Länsstyrelsen över ansvaret för all kommunal räddningstjänst. Landshövdingen ansåg med stöd av de inblandade räddningscheferna att detta inte var rimligt varför han i samma beslut delegerade tillbaka den räddningstjänst som inte var direkt kopplad till den stora brandinsatsen (Asp m.fl. 2015, s.32).
	Ansvarsfördelning	När Länsstyrelsen tog över uppstod förvirring kring kommunernas ansvar, och en tendens från kommunerna att invänta styrning från Länsstyrelsen. Landshövdingen upplevde att kommunerna "backade hem". Hur ansvarsfördelningen mellan Länsstyrelsen och kommunerna såg ut var ett återkommande problem (Asp m.fl. 2015, s.39).
		Kommunerna kände sig marginaliserade i förhållande till staben i Ramnäs. Länsstyrelsens roll

		kom också att bli undanskymd och oklar. Var Länsstyrelsen huvudman för staben eller fyllde staben andra funktioner? (Asp m.fl. 2015, s.89).
		Både inom kommunerna och inom Länsstyrelsen finns olika tolkning av i vilken utsträckning räddningsledaren hade mandat i frågor rörande Länsstyrelsens geografiska områdesansvar (Asp m.fl. 2015, s.97).
		Vissa åtgärder i staben i Ramnäs grundades helt i övertagandebeslutets mandat eller på delegation från landshövdingen (Asp m.fl. 2015, s.97).
		I beslutet om övertagande av kommunal räddningstjänst tillbakadelegerades till räddningstjänsterna all annan räddningstjänst i länet, vilket var rättsligt felaktigt men ansvarsfördelningen som uppnåddes efter tillbakadelegeringen var ändamålsenlig (Asp m.fl. 2015, s.96).
	MSB	MSB:s roll var oklar för flera av de inblandade aktörerna (Asp m.fl. 2015, s.40).
	MSB	"Om den första personen från MSB man träffar på visar sig vara en observatör som uttryckligen inte vill, eller ens får, bidra aktivt till en akut insats kommer det att skada bilden av myndigheten och därmed stabens fortsatta förmåga att dra nytta av myndighetens resurser" (Asp m.fl. 2015, s.94).
	MSB	Tveksamheten kring om MSB:s personal var observatörer eller resursfördelare väckte irritation (Asp m.fl. 2015, s.41).
	Försvarsmakten	Räddningsledaren anser att utan Försvarsmakten hade det inte fungerat och det finns anledning att uppmärksamma Försvarsmaktens roll vid samhällskriser (Asp m.fl. 2015, s. iv, s.41-42).
	Försvarsmakten	Den 8 augusti blev den militära stabschefen i Ramnäs chef över hela samverkansstabens (även över räddningsledningens stab). Försvarsmakten anser att detta arbetssätt var annorlunda men framgångsrikt och något som skulle kunna övervägas igen (Asp m.fl. 2015, s.42-43).
	FRG	FRG är en kommunal resurs som ska aktiveras av kommunen. Civilförsvarsförbundet satte FRG i Västra Götaland i beredskap, vilket det inte finns något rättsligt stöd för. 25 FRG deltog, men det var bara 16 FRG som hade godkännande från den egna kommunen. Övriga kommuner menar att de inte hade godkänt insatsen eller att de uppfattat utlarmningsförfarandet som oklart (Asp m.fl. 2015, s.77).
	FRG	Alla kommuner har i någon del varit kritiska till hur FRG fungerade – hur larmning utfördes, på vems uppdrag FRG aktiverades samt deras anställning och ersättning. Utlarmning vid kommunövergripande händelser måste tydliggöras (Asp m.fl. 2015, s.73-74, s.110).

Tabell 37: Länsstyrelserna och kommunerna. Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Organisationskultur- och struktur	De olika organisations- och professionskulturer som finns inom kommuner och städer gör att det finns uppenbara skillnader mellan förvaltningen och räddningstjänsten (Asp m.fl. 2015, s.91).
		Ledande tjänstemän i kommunerna är ofta en liten grupp med stora formella och informella befogenheter, och "de tog ett stort ansvar, visste vilka medarbetare som hade omdöme och förmåga att sköta stora uppgifter och kunde leverera helhetsbedömningar till kommunalråden och de ytterligare politiska beslutsfattare som var inblandade." (Asp m.fl. 2015, s.89).
		Många beredskapsrelaterade tjänster är undanskymda i aktörernas organisationer och integreras inte på ledningsnivå när något händer (Asp m.fl. 2015, s. iv).
	Nationellt ledningssystem	"Det finns all anledning att i utvecklingen av det nationella krishanteringssystemet fortsätta bygga för funktionella lednings- och samverkansstrukturer som kan modifieras och kompetensförsörjas efter behov [...] Därför bör man stärka och öka precisionen i nationella personalpooler för krisberedskap inklusive den viktiga gruppen av ledare." (Asp m.fl. 2015, s.93-94).
		Det är centralt att arbeta mot en nationell rekommendation för hur större städer ska utformas, samt att nationella myndigheter ges i uppdrag att utarbeta ett nationellt sammanhängande system för stabsstruktur som ska fungera över hela hotskalan och sitta ihop med planeringen för civilt försvar (Asp m.fl. 2015, s.92).
		Det talas till och från om att inrätta "nationella insatsledare". Den implicita kopplingen till LSO och därmed en räddningstjänst är olycklig. De personer som borde komma i fråga för ledarpositioner på denna nivå bör ha ett brett samhälls- och systemperspektiv jämte dokumenterade och exceptionella ledaregenskaper (Asp m.fl. 2015, s.94).
		De nationella kompetensregister som upprätthålls på MSB och andra myndigheter är en så stor och avgörande tillgång i vår nationella förmåga att hantera svåra händelser att ytterligare ansträngningar bör göras för att de ska kunna aktiveras snabbare, ha högre detaljupplösning i kompetenser och på sikt kunna kopplas till en mer sammanhållen nationell samverkans- och ledningsstruktur (Asp m.fl. 2015, s.94).
	Mandat	Staben i Ramnäs hanterade strategisk inriktning och operativ samordning. Länsstyrelsens geografiska områdesansvar sammanblandades med räddningsledarskapet. Samtidigt var aktörerna i samverkansstaben osäkra på mandatet i LSO, stabens rättsliga ställning och dess roll i länsstyrelsens geografiska områdesansvar. De visste inte inom vilket lagrum de agerade, eller vilket mandat de hade. Räddningsledarens villkor att få vara ansvarig för hela insatsen ledde till problematik avseende ansvar, roller och mandat (Asp m.fl. 2015, s.29, s.35, s.96-97, s.111).
		Landshövdingen och Länsstyrelsens räddningsledare utgjorde den normativa, strategiska ledningen. Räddningsledaren rapporterade till landshövdingen. Den rollen innehades snarare av chefen för insatsfunktionen. Landshövdingen borde ha kvarhållit ett större

		mandat eftersom länsstyrelsens geografiska områdesansvar sträcker sig utöver de befogenheter som tillkommer räddningsledaren i och med övertagande av kommunal räddningstjänst (Asp m.fl. 2015, s.38, s.111).
		När staten övertar ansvaret för kommunal räddningstjänst bör landshövdingen och den presumtiva räddningsledaren reda ut gränsdragningen mellan sina ansvarsområden (Asp m.fl. 2015, s.111-112).
		Det fanns en osäkerhet bland aktörerna om vem som var huvudman för staben i Ramnäs. Rättsligt var det Länsstyrelsen, men många aktörer (inklusive landshövdingen) uppfattade räddningsledaren som huvudman för staben och för insatsen (Asp m.fl. 2015, s.111).
		I staben i Ramnäs spelade organisationstillhörighet ingen roll, folk gjorde det som behövdes men visste inte vilket lagrum de befann sig i – det som var viktigt var att någon löste uppgiften (Asp m.fl. 2015, s.107).
		Det rådde förvirring kring vad staben i Ramnäs var för skapelse, men också vems skapelse det var, och det fanns konflikter angående detta inom Länsstyrelsen (Asp m.fl. 2015, s.37).

Tabell 38: Länsstyrelserna och kommunerna. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Lägesbild	Under skogsbranden och särskilt i förloppet från söndag kväll 3 augusti till måndag kväll 4 augusti fungerade inte spridningen av lägesbilden, bland annat därför att U-Sam inte aktiverades i tid och när de sammanträdde var det inte effektivt (Asp m.fl. 2015, s.88).
		Oklarheter i arbetsfördelningen mellan aktörerna bidrog till svårigheter med att skapa en lägesbild (Asp m.fl. 2015, s.36).
		MSB hade svårigheter att återkoppla sina lägesbilder till Länsstyrelsen (Asp m.fl. 2015, s.99).
		Kommunikationsbrister mellan olika aktörer grundade sig i avsaknaden av tydlig information och lägesbild, vilket resulterade i förvirring om mottagningsplatser och utrymningsområden (Asp m.fl. 2015, s.104).
		Den tillgängliga informationen om brandförloppet och samhällsätgärder var bristfällig. Problemen med informationsarbete hängde samman med bristerna i lägesbildsdistributionen (Asp m.fl. 2015, s.100).
	Informationsflöde	Den 4 augusti meddelade Länsstyrelsen kommunerna att all information till allmänhet och medier skulle komma från Länsstyrelsen som bekräftad information. Kommunerna efterföljde uppmaningen på skilda sätt, och det var oklart vad som kunde anses vara bekräftad information (Asp m.fl. 2015, s.51-52).
		När samverkansstabens stabschef tog över informationsarbetet var ett av de första besluten att flytta kommunikationsfunktionen närmast släckningsoperationerna (Asp m.fl. 2015, s.91).
		Informationsfunktionen vidareförmedlade direkt information efter stabsmöten, med konsekvensen att vissa kommuner producerade egen information medan andra kommuner slutade arbeta strategiskt

		<p>med informationsfrågor. Rapporteringen från kommunens representant i samverkansstaben skulle inte ske direkt utan gå via U-Sam. U-Sam fick inte en naturlig plats i informationsflödet utan en sorts mellanställning (Asp m.fl. 2015, s.38, s.99 s.101).</p>
		<p>Länsstyrelsens övertagande ökade informationstillgången, innan dess hade de fått jaga räddningsledare för information (Asp m.fl. 2015, s.54).</p>
		<p>Några dagar fanns det en utsedd person i Ramnässtaben som gick mellan räddningsledningen och informationsfunktionen vilket ökade informationstillgången (Asp m.fl. 2015, s.54).</p>
		<p>Länsstyrelsens räddningsledare såg informationsflödet som den största bristen i hanteringen, och det var först en bit in i insatsen som minnesanteckningar började komma ut från stabsorienteringarna (Asp m.fl. 2015, s.36).</p>
		<p>Protokollen från stabsorienteringarna i Ramnäs gav inte en god överblick tillbaka till funktionerna. De gav besked om att frågor hanterades, men inte hur de hanterades och bidrog således inte till lägesbilder (Asp m.fl. 2015, s.36).</p>
		<p>Vissa upplevde att Länsstyrelsen klev in och skapade förvirring och informationsröra. Information kom i långa mejltrådar och det var svårt att se vilken information som var ny (Asp m.fl. 2015, s.53).</p>
	Media	<p>Både kommunerna och Länsstyrelsen är positiva till lokala P4 Västmanlands arbete, samtidigt som de är kritiska till kvällspressens arbete (Asp m.fl. 2015, s.56).</p>
		<p>Den inledande mediebilden av myndigheter och kommuners agerande var negativ. Vändningen kom först då utvecklingen av brandförloppet avtog, samtidigt som Länsstyrelsens räddningsledare övertog som "ständig" räddningsledare – det samlade ledarskapet både organisatoriskt och symboliskt gentemot media och allmänhet (Asp m.fl. 2015, s.90).</p>
		<p>Fagersta, Norberg och Sala använde sina egna Facebooksidor för att sprida information men inte för att interagera med medborgarna, samtidigt som Länsstyrelsen hade personer vars enda uppgift var att göra inlägg och svara på frågor i sociala medier (Asp m.fl. 2015, s.58-59).</p>
		<p>Kommunalrådet i Norberg spred på eget initiativ uppdateringar om händelseutvecklingen via sitt privata konto på Facebook. Dessa uppdateringar var uppskattade bland många kommuninvånare men ogillades av flera kommunala tjänstemän (Asp m.fl. 2015, s.52-53).</p>
		<p>Omvärldsbevakning i sociala medier kan ge värdefull information till det offentliga eftersom boende eller allmänheten ofta är först på plats (Asp m.fl. 2015, s.101).</p>
	Information till allmänheten	<p>Det var en utmaning att få samordnad och aktuell information till allmänheten genom krisinformation.se samt på Länsstyrelsens och</p>

		Trafikverkets webbplatser (Asp m.fl. 2015, s.47-48).
		Flera drabbade har klagat på långa kötider hos 113 13. SOS Alarm menar att tjänsten fungerade bra, förutom en mindre teknisk störning (Asp m.fl. 2015, s.62).
		Ingen kommun kontaktade SOS Alarm för att aktivera 113 13. Även efter att 113 13 aktiverats fortsatte allmänheten att ringa till Salas kontaktcenter, som fungerade som alla kommuners center (Asp m.fl. 2015, s.61-62).
		Förmågan att tillhandahålla information på andra språk än svenska har varit bristande hos många aktörer. Det var extra bekymmersamt i Fagersta och Surahammar eftersom det är finska förvaltningsområden (Asp m.fl. 2015, s.56, s.102).
		Den samordningsroll som Länsstyrelsen tog avseende information till allmänheten var helt i enlighet med de propositionstexter som definierar länsstyrelsens områdesansvar. Men kommunerna kan inte "bli av" med informationsansvaret till sina medborgare – ansvarsprincipen och det geografiska områdesansvaret gäller (Asp m.fl. 2015, s.112).
		Flera myndigheter och organisationer spred information via sina egna kanaler (Asp m.fl. 2015, s.84).
		"Det offentligas informationsansvar under kriser handlar inte enbart om att berätta om händelseutvecklingen. Minst lika viktigt är att ge rekommendation kring vilka åtgärder medborgarna bör vidta. Hur ska medborgarna skydda sig själva? Hur kan de underlätta samhällets hantering av krisen?" (Asp m.fl. 2015, s.100).
	Dokumentation	Ett antal myndighetsmeddelanden sändes, men det har inte gått att hitta en sammanställning av hur många och dess innehåll (Asp m.fl. 2015, s.60).

Tabell 39: Länsstyrelserna och kommunerna. Samordning och samverkan

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Helhetsperspektiv	Försvarsmaktens, Kustbevakningens och Trafikverkets insatser var oerhört viktiga för hanteringen (Asp m.fl. 2015, s.109).
		Den militära stabschefen i Ramnäs var vid ett tillfälle chef över hela samverkansstaben, vilket innebar att Försvarsmakten även samordnade den civila insatsen (Asp m.fl. 2015, s.109).
		"Flera organisationer som blev centrala under skogsbranden hade svårt att se helhetsbilden av alla insatser som gjordes." (Asp m.fl. 2015, s.93).
		Räddningsledaren i Sala-Heby är efter insatsen självkritisk, och anser att han borde informerat kommunalrådet redan på torsdagen den 31 juli när det var rök i Sala. Han säger att han borde gjort det "utifrån ett samhällsperspektiv, men jag hade bara räddningstjänstfokus." (Asp m.fl. 2015, s.23).
		Ramnäs var rörigt, flera myndigheter var på plats men insatsen var endast fokuserad på brandsläckning, det fanns inget fokus på kommunernas ansvar (Asp m.fl. 2015, s.34).
		Vid övertagandet av kommunal räddningstjänst var ett grundproblem att informationen om brandspridningen upplevdes ha ett renodlat operativt fokus (Asp m.fl. 2015, s.88-89).

		Trafikverkets låga personalrotation gav kontinuerlig överblick över arbetet i staben (Asp m.fl. 2015, s.46).
Interkommunal		Under fredagen den 1 augusti var räddningsinsatsen uppdelad i två områden. MBR och Sala-Heby ansvarade för varsin insats. När räddningsledaren för MBR på söndag den 3 augusti tog över ansvaret för hela insatsen flyttades ledningsplatsen till Ramnäs, men det fanns fortfarande tre bakre staber och ingen samordning mellan det bakre stödet och räddningsinsatsen (Asp m.fl. 2015, s.21, s.26).
		Kommunerna fick en undanskymd roll i samverkansstaben. De kommunala räddningscheferna ingick inte i samverkansstaben men satt på medhörning (Asp m.fl. 2015, s.38).
		Samverkansstabens stabschef anser att räddningstjänstförbunden inte höll tillräcklig kontakt med kommunerna (Asp m.fl. 2015, s.38).
		Första gången som kommuncheferna träffades utöver U-Sammöten var den 13 augusti (Asp m.fl. 2015, s.39).
		Meningarna går isär om hur väl samverkan fungerade mellan kommunerna. Norberg var besvikna över uteblivet kommunikationsstöd från Fagersta och Sala var besvikna över uteblivet tack från Norberg för stödet deras kontaktcenter gav Norbergs invånare (Asp m.fl. 2015, s.50).
		Kommunerna hade inget enhetligt namn för de center de upprättat, utan respektive kommun kallade det för: Kris-, stöd- och informationscentrum. Detta gjorde det svårt för samverkansstaben att hänvisa till centren i media (Asp m.fl. 2015, s.81).
		Först den 5 augusti trädde en högre polistjänsteman in i staben i Ramnäs och de samverkanssvårigheter som uppstått lindrades (Asp m.fl. 2015, s.67).
Staben i Ramnäs		Kommunikationen mellan räddningstjänsterna och kommunen var mindre bra och innehöll lösa bedömningar på bekostnad av konkret lägesinformation. Detta följde med in i staben i Ramnäs och skapade ett informationsglapp mellan "räddningstjänstproffsen" och övriga (Asp m.fl. 2015, s.88).
		Det stora flödet av människor in till staben gjorde att nyanländ personal som skulle ansvara för en funktion kastades rakt in utan någon introduktion. Den 5 augusti var arbetet i staben rörigt. Det saknades avspärrningar och vem som helst kunde få tillträde till lokalerna och räddningsledningen (Asp m.fl. 2015, s.32, s.36, s.49).
Lägesbild		Det dröjde flera dagar innan kommunerna rapporterade in sina lägesbilder till Länsstyrelsen, vilket försvårade Länsstyrelsens lägesbild (Asp m.fl. 2015, s.30).
Myndighets-samordning		Trafikverket ansåg att räddningsledningen rådgjorde mer med myndighetens personal först efter den 9 augusti. Då blev samarbetet med räddningstjänst, militär och polis bättre (Asp m.fl. 2015, s.45, s.47).
Länsstyrelse och räddningstjänst		Den 1 augusti hade Länsstyrelsen inte tagit kontakt med någon av kommunerna för att höra om de hade samverkansbehov, all kommunikation hade skett med räddningstjänsterna. Ingen av kommunerna hade heller kontaktat Länsstyrelsen (Asp m.fl. 2015, s.22).

		<p>Trots att skogsbranden var utom kontroll, att kraftig rök lett till samtal från oroliga medborgare, att Försvarmakten stödde insatsen med helikopter och ytterligare helikopterresurser var på väg efterfrågade inte räddningstjänsten i Sala-Heby Länsstyrelsens stöd (Asp m.fl. 2015, s.21).</p>
		<p>Länsstyrelsen menade att räddningstjänsterna aldrig bad om hjälp, de såg händelsen som något de skulle klara av själva. Det fanns en farhåga för hur samarbetet skulle fungera om Länsstyrelsen initierade samverkan när räddningstjänsten inte ansåg att det fanns ett behov av det. Först den 3 augusti började Länsstyrelsen ta små steg mot att kräva samverkan (Asp m.fl. 2015, s.24-25).</p>
	SOS Alarm	<p>Missförstånd mellan Länsstyrelsen, SOS Alarm och räddningsledningen ledde till att ett felaktigt VMA om vattenbombning gick ut som sedan fick korrigeras (Asp m.fl. 2015, s.60).</p>
		<p>Den 5 augusti kom två personer från SOS Alarm, på företagets initiativ, till Ramnäs för att erbjuda stöd. De försökte övertyga informationsfunktionen att hänvisa allmänheten till 113 13 (Asp m.fl. 2015, s.61).</p>
	MSB	<p>När Länsstyrelsen tog över insatsen fick MSB inte längre en plats i staben. Efter samtal mellan MSB:s generaldirektör och räddningsledningen byttes MSB:s personal ut och myndigheten fick åter en plats i staben (Asp m.fl. 2015, s.40, s.94).</p>
	Privata aktörer och frivilliga	<p>Aktörerna i Ramnäs var generellt ovana att arbeta med FRG och de visste inte på vilka sätt frivilliga kunde bidra (Asp m.fl. 2015, s.76).</p>
	Kommunerna	<p>Kommunerna fanns inte representerade i samverkansstaben. De kom vid sidan av arbetet vilket var olyckligt, bland annat då de hade lokalkännedom (Asp m.fl. 2015, s.109).</p>
	Nekande till samordning	<p>Trots upprepade förfrågningar från Länsstyrelsen nekar räddningstjänsterna samordning och samverkan mellan 1 och 3 augusti. Länsstyrelsen fick upprepade besked om att skogsbranden inte var under kontroll, men på frågan om insatsorganisationen behövde stöd med samordning eller samverkan fick Länsstyrelsen vid varje kontakt nej. Först på eftermiddagen den 3 augusti accepterar räddningstjänsten att "kalla ihop U-Sam" (Asp m.fl. 2015, s.21, s.24, s.26, s.96).</p>
		<p>Försvarmakten får under det första U-Sammötet den 3 augusti inget gehör för erbjudandet om personal, skyddsvakter och att tillhandahålla logi och utspisning till evakuerade (Asp m.fl. 2015, s.27).</p>
		<p>Den 3 augusti åker Trafikverket till Ramnäs för att erbjuda sina tjänster, men räddningstjänsten avböjde. Trafikverket hade en fullständig lista över vilka maskiner de kunde erbjuda, men den togs inte emot (Asp m.fl. 2015, s.45-46).</p>
		<p>FRG Västerås gjorde under den första veckan flera försök att få till en bättre samordning med FRG från Dalarna – bland annat en gemensam stab. Detta fick dock inget gehör, då de andra ansåg att det inte fanns tid för samordning (Asp m.fl. 2015, s.75-76).</p>
	U-Sam	<p>Det är inte allmänt känt att U-Sam kan ta initiativ att sammankalla funktionen, trots att aktörerna skrivit på ett avtal som beskriver hur U-Sam ska aktiveras, larmas och sammanträda (Asp m.fl. 2015, s.98).</p>
		<p>Räddningsledaren från MBR som tog över insatsen</p>

	den 3 augusti var inte med på första U-Sammötet (Asp m.fl. 2015, s.27).
	Problemet var att U-Sam utgick från en lägesbild centralt som skulle förmedlas neråt i systemet, men det behövdes i stället information nerifrån. Initialt kom ingen information från kommunerna (Asp m.fl. 2015, s.36-37).
	Länsstyrelsen lyckades inte med att använda U-Sam för att skapa regionala lägesbilder. Stabsorienteringarna i Ramnäs borde ha fungerat som ett av U-Sams underlag, och U-Sam borde ha förberetts för att jackas ihop med andra stabs- och samverkansfunktioner (Asp m.fl. 2015, s.113).
	U-Sammötena präglades av dålig disciplin, rörighet och utdragna sessioner, och eftersom strategisk och operativ nivå blandades ihop var det svårt att hitta rätt nivå. I samband med bristande lägesbildsinformation ledde det till minskat förtroende för U-Sam som samverkansplattform. Många aktörer betraktade U-Sam enbart som Länsstyrelsens verktyg (Asp m.fl. 2015, s.99).
	Flera U-Sammöten genomfördes samtidigt som stabsorienteringarna i Ramnäs. Detta innebar att U-Sam inte kunde förmedla den senaste lägesbilden, och Länsstyrelsen förlorade därmed rollen som samordnare (Asp m.fl. 2015, s.99).

Tabell 40: Länsstyrelserna och kommunerna. Rutiner

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rutiner	Avsteg	Söndagen den 3 augusti valde räddningsledaren för Sala-Heby att ha direktkontakt med beredskapsdirektören på Länsstyrelsen vilket gjorde att den ordinarie kontaktvägen genom TiB förlorades (Asp m.fl. 2015, s.25).
		Den 4 augusti samlade Sala krisledningsnämnden men tog inget formellt beslut om att krisledningsnämnden skulle startas (Asp m.fl. 2015, s.29).
	Evakuering	Samhället saknar verktyg och rutiner för evakuering. Beslut fattades snabbt med bristande lägesbild och kartunderlag, samverkan var mycket bristfällig med dåligt kommunicerade och luddigt formulerade VMA och bristande information om evakueringsplatser och registreringsförfarande. Kommunerna är överens om att det behövs klarare rollfördelning vid evakuering. Stora delar av hanteringen skedde genom ad hoc-lösningar tillsammans med räddningstjänst, polis och frivilliga (Asp m.fl. 2015, s.68, s.104, s.110).
		Alla hushåll besöktes inte av räddningstjänsten. Detta i kombination med ett felaktigt VMA ledde till att flera personer blev kvar i evakueringsområdena och fick fly på egen hand. Många tolkade räddningstjänstens besök som ett beslut om evakuering, och inte som en rekommendation (Asp m.fl. 2015, s.66).
		Den 4 augusti beslutade räddningsledaren från SDR om ett VMA angående en evakuering. När sedan stabschefen i Ramnäs, som också formulerat ett VMA med samma innehåll, kontaktade SOS Alarm fick han veta att en räddningsledare redan beslutat om detta, men han fick inte veta vilken räddningsledare (trots kontakt via Rakel). De två hade beslutat om olika uppsamlingsplatser för evakueringen (Asp m.fl. 2015, s.65)
		Flera enskilda personer och brandmän uppmanade invånare att evakuera trots att inget officiellt

		evakueringsbeslut hade fattats av räddningsledningen. Polisen hade svårt att få konkreta besked från räddningstjänsten, och den förberedelse som räddningsledningen gav polisen var inte tillräcklig för att genomföra en evakuering (Asp m.fl. 2015, s.66-67).
		Det största problemet för djurevakueringarna var polisens vägspärrar, flera djurtransporter blev nekade att hämta djur (Asp m.fl. 2015, s.70).
		Den 4 augusti evakuerades Gammelby, vilket skedde under någorlunda ordnade former med hjälp av polis och räddningstjänst. Ingen registrering skedde av de evakuerade (Asp m.fl. 2015, s.64).
	Avspärning	Anvisningar från räddningsledaren till polisen gällande vilka områden som var avspärrade och vilka som fick beträda området upplevdes som oklara, och många av de avspärningsområden som beslutats kunde inte upprätthållas av praktiska skäl (Asp m.fl. 2015, s.68).
		Räddningsledningen beslutade att enbart bofasta personer fick beträda evakueringsområdet. Då många poliser hade bristfälliga boendeförteckningar ledde detta till hätsk stämning och många gick runt avspärningarna (Asp m.fl. 2015, s.68).

Tabell 41: Länsstyrelserna och kommunerna. Geografiskt och tekniskt stöd

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geografiskt och tekniskt stöd	Tekniska förutsättningar	Den 4 augusti hängde sig Norbergs webbplats flera gånger, och den 5 augusti kraschade Länsstyrelsens webbplats. Länsstyrelsen övergick till att använda krisinformation.se, men det tog tid innan sidan fungerade som huvudkanal (Asp m.fl. 2015, s.57).
		Det fanns inget IT-stöd, vilket begränsade stabsarbetet. Vid förfrågan till MSB om IT-stöd fick räddningsledningen inget svar (Asp m.fl. 2015, s.34-35).
		Trafikverkets IT-avdelning kopplade in optisk fiber i hela samverkansstaben (Asp m.fl. 2015, s.47).
	WIS och Rakel	Trafikverket anser att det behövs mer kompetens för att hantera WIS. Tillgång till denna tjänst hade varit en styrka (Asp m.fl. 2015, s.48).
		Vissa kommuner menar att det inte fanns tid att lägga upp information i WIS, att filerna i WIS inte gick att öppna och att WIS är komplicerat och svåröverskådligt. Kommunerna anser att om systemet ska användas i kriser borde det utbildas och övas mer i användandet. De system som inte används i vardagen används inte heller i kris. Det återstår en hel del arbete innan målet för WIS och Rakel är uppnådda (Asp m.fl. 2015, s.102, s.114).
		"En annan stor utmaning var att samordna luftrummetts olika aktörer, då en del av dem inte kunde använda Rakel. Här blev Kustbevakningens flygplan till stor hjälp, som dirigerade trafik med hjälp av planens transpondrar." (Asp m.fl. 2015, s.44).
		Rakel användes endast internt inom kommunerna som reservkommunikation eller för att lyssna av vad som gjordes (Asp m.fl. 2015, s.102).
	Geostöd	På grund av bristfälliga kartor gick ett VMA ut med utrymningsområden som inte stämde överens med

	räddningsledarens avspärrningsområden (Asp m.fl. 2015, s.65).
	Ett problemområde för polisen var bristen på heltäckande kartor, många använde turistkartor eller fotograferade kartor med mobiltelefon (Asp m.fl. 2015, s.68).
	Det var svårt att hitta en aktör som hade ett samlat ansvar för kartproblemet vilket försvarade avspärrningar. Med ett välfungerande GIS-stöd hade dörrknackning kunnat effektiviseras (Asp m.fl. 2015, s.104).
	MSB ordnade med kartprogram, men Länsstyrelsens program var inte kompatibla med detta stöd (Asp m.fl. 2015, s.41).
	KBV:s kartunderlag hade en avgörande roll för att skapa beslutsunderlag till Länsstyrelsens räddningsledning (Asp m.fl. 2015, s.44).
	Den 4 augusti ansökte personal i staben i Ramnäs om GIS-stöd, men räddningsledaren ansåg att detta var överflödigt (Asp m.fl. 2015, s.66).

5.3.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar och rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

Lärdomar

- Planera för lägesbilsarbete. I allvarliga händelser med påverkan på stora befolkningsgrupper måste förmågan hos politiskt styrda organisationer att ta emot, filtrera och tolka lägesbilsinformation vara förberedd. Vid många tillfällen som vi observerat är denna förmåga otillräcklig eller isolerad i organisationen så att politiska beslutsfattare får en ofullständig eller felaktig uppfattning av situationen. Ansvaret finns också på mottagarsidan och kräver att beslutsfattarens och dennes närmaste krets tänker igenom vilken information man behöver vid vilken tidpunkt för att kunna fullgöra uppdraget som folkvald.
- Identifiera nyckelkompetenser. Kriser ställer ganska skilda krav på en organisation beroende på art, allvar och tidsutdräkt. Många beredskapsrelaterade tjänster är undanskymda i organisationsmatrisen och integreras inte på ledningsnivå när något händer. Funktionerna för Tjänsteman i beredskap som inrättats vid myndigheter och liknande beredskaps- och larmfunktioner måste brygga över organisationens alla relevanta kompetensområden. TiB:en måste förstå och veta vem i organisationen som kan vad och hur de kan aktiveras, precis som hen ska känna till när externa aktörer ska informeras. Detta är ett organisatoriskt utvecklingsarbete man inte blir färdig med och som man bör vara beredd att investera i.
- Planera för och reflektera över även de allvarligaste händelserna. Mycket övningsverksamhet bedrivs utifrån ett premium på realism. Medarbetare ska aldrig föresvävas tanken att övningsscenarioet går för långt, för då tror man att engagemanget går förlorat. Vi tror att denna inställning innebär förlorade möjligheter att skapa mental beredskap för svåra förlopp och behovet av skarpa prioriteringar. Övningsverksamhet bör kunna omfatta både mindre och mer allvarliga

förlopp, kanske genom eskalering av redan allvarliga situationer. Problemet i de flesta kriser är inte att vi har "för mycket fantasi" eller för den delen "är för kreativa i att hitta lösningar".

- Om ett lagligt mandat för den egna organisationen finns, planera för att utöva det. Övertagande av kommunal räddningstjänst, kommunal krisledningsnämnd och ingrepp i annans rätt enligt LSO är exempel på långtgående mandat i svåra händelser och de finns i lagstiftningen av en anledning. Om den allmänna uppfattningen i organisationen är att de till varje pris ska undvikas så bör man bereda sig på att förklara varför man inte använde sig av dem. I annat fall bör man i sin normalverksamhet förbereda ett ansvarsfullt och effektivt fullgörande av dessa mandat.
- Samverkansforum för alla väder. Lokala och regionala samverkansfunktioner finns över hela landet. Man bör tänka igenom och planera för hur de ska fungera under förändrade förutsättningar, stark yttre press och inre konflikter. Om de inte ska bli en extra pålaga som man måste avdela någon medarbetare att "sitta av" så bör den lägesbild som där delas/skapas vara omistlig, förmågan att göra gemensamma prioriteringar stark, och kommunikationsvägarna till verksamhetsledningarna väloljade. Så är inte alltid fallet. Flera satsningar runtom i landet visar dock att detta inte är en utopi.
- Kommunicera hållbart till allmänheten. Under skogsbranden, liksom efter de flesta svåra händelser kritiserar beslutsfattare och kommunikatörer antingen för oförmågan att informera snabbt eller för oförmågan att informera rätt, men oftast för båda två. Detta är en match man sällan vinner, men som ändå kan "spelas väl". Skadeverkningarna av att sprida felaktig och missvisande information är oftast större än att vänta rimlig tid på verifiering av information. Å andra sidan finns det många exempel på när denna försiktighetsprincip lett till handlingsförlamning. En balans måste hittas och vanligen är en rimlig första åtgärd att ge professionella informatörer inflytande över denna avvägning.
- Planera tidigt för eftervården. Skogsbranden ger många exempel på en bred vilja att bidra och hjälpa drabbade under den akuta fasen. Detta är en tillgång som rätt använd kan avlasta bristande personalresurser till huvuduppgifter. När den akuta fasen har upphört faller ansvaret ofta tungt på de ansvariga organisationer som ofta redan är svårt ansträngda. Länsstyrelsens sjösättande av den särskilda organisationen är ett utmärkt exempel på att denna problematik måste hanteras tidigt och ges egna resurser.

Rekommendationer

- Ansvarsprincipen förutsätter samverkan, men ibland kanske en extensiv och ändamålsenlig samverkan under en händelse förutsätter att man frångår ansvarsprincipen? Det nuvarande systemet tenderar att klara av att skapa former och strukturer för samverkan, men kan det vara så att systemets komplexitet rent av försvårar målorienterad samverkan som ger reella resultat? Vad är viktigast i en kris – att lösa

uppgiften eller att hålla sig inom lagverket? Vi kan inte svara på den frågan, men frågan bör lyftas och diskuteras i större utsträckning inom området samhällsskydd och beredskap.

- Vi anser att det vore mer ändamålsenligt att sluta använda ansvarsprincipen och i stället säga att svensk krisberedskap bygger på ordinarie förvaltningsstrukturer, på vissa aktörers särskilda ansvar för krisberedskap och på ett geografiskt områdesansvar. Ansvaret för krisberedskapen skulle med fördel kunna förtydligas och skrivas in i respektive myndighetsförordning.
- Det geografiska områdesansvaret på regional och lokal nivå bör ses över, de krav som i dag åligger aktörerna är inte rimliga i förhållande till den kapacitet/förmåga som finns.
- MSB bör utveckla sitt expertstöd (framför allt juridiskt operativt stöd), till aktörer under en händelse. Särskilt mot bakgrund av att regeringen anser i prop (2014/15:109) Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020 att statliga aktörers förmåga att prioritera och fördela resurser även vid höjd beredskap bör utvecklas. Utvecklingen av MSB:s expertstöd bör göras i samarbete med geografiskt områdesansvariga aktörer.
- Mot bakgrund av Försvarsmaktens betydande roll vid civila samhällskriser, och mot bakgrund av att regeringen nu anser att det finns behov av att analysera och förtydliga Försvarsmaktens roll inom samhällets krisberedskap, anser vi att det finns all anledning att i större utsträckning uppmärksamma det stöd Försvarsmakten gett och ger vid samhällskriser.
- Den evakueringsplan som skapades under skogsbranden i Västmanland kan ses som ett gott initialt arbete med evakueringsförberedande verksamhet som bör följas upp och eventuellt läggas till grund för ett nationellt arbete. Det är dock av vikt att arbetet får hög prioritet inom området samhällsskydd och beredskap.
- VMA-förfarandet bör ses över i Västmanlands län. Det får inte finnas några oklarheter om hur en sådan vital funktion ska hanteras i en extraordinär händelse/kris.
- Utlarmning av FRG bör ske genom kontakt mellan kommunernas beredskapssamordnare – även vid kommunövergripande händelser. FRG-grupper ska inte själva larma varandra.
- Kommunerna har enligt sitt geografiska områdesansvar ett ansvar att samordna information till allmänheten i kommunen – även om länsstyrelsen samordnar informationen inom länet. Länsstyrelsen och kommunerna bör tillsammans reda ut vad som gäller rent konkret när länsstyrelsen tar på sig att samordna information till allmänheten.
- TiB-funktionen i länsstyrelsen bör stärkas och ges en tydligare förankring i organisationen och gentemot ledningen. Beredskapsfunktionerna bör ta fram och implementera planer på hur,

när och av vem TiB kan få stöd i sina bedömningar och sin kommunikation.

- Kommunerna har också ett ansvar att se till att kommunikationen med deras utsedda TiB-funktion (RCB-U) fungerar. Kommunikation mellan räddningstjänst och övriga delar av kommunen är ett kommunalt ansvar.
- Så länge kommunerna har den skarpa gränsen mellan räddningstjänst och övriga verksamhetsområden som de generellt har i dag, bör kommunerna överväga om de initialt bör representeras av andra i U-Sam än endast av representant från räddningstjänsten.
- Länsstyrelsen bör se till att det sker en tydlig förankring på myndighetschefs nivå och politisk nivå om varför U-Sam finns och hur funktionen ska användas.
- För att stärka U-Sam som samverkansfunktion under en kris bör representationen i U-Sam ses över och utvecklas. Länsstyrelsen bör fundera på hur U-Sam kan stärkas som samverkansfunktion även på strategisk nivå. U-Sam skulle kunna ha olika konstellationer av mötesmedlemmar; en initial grupp likt den som anges i riktlinjerna, men i en större händelse kan det också finnas behov av att aktivera:
 - en operativ grupp för diskussioner rörande åtgärder och lägesbildaarbete, samt
 - en strategisk grupp för diskussioner rörande konsekvenser på längre sikt (exempelvis ekonomi, uthållighet/personalförsörjning). Om detta ska fungera måste dock länsstyrelsen veta hur kommunerna har valt att organisera sitt ledningsarbete. Detta förutsätter i sin tur att kommunerna informerar länsstyrelsen om hur de organiserat sig för att hantera händelsen.
- Kommunerna bör i sin roll som geografiskt områdesansvarig se över Posoms roll i krisstödsverksamheten. Detta i syfte att klargöra vad som förväntas av en Posom-grupp och om gruppen eventuellt måste utöka sin verksamhet med andra resurser.
- Det finns anledning att fundera över om inte LEH skulle kunna förtydligas avseende vem eller vilken funktion i kommunerna (och landstingen) som har mandat att besluta om att man befinner sig i en extraordinär händelse.
- Slutligen föreslås en fokusflyttning inom området samhällsskydd och beredskap – scenarier och typhändelser är relevanta för att komma underfund med sårbarheter och brister, men de bör inte vara primärt fokus för övningar och utbildningar. Fokus bör läggas mer på de funktioner/förmågor som behövs för att en kris ska kunna hanteras och avslutas.

5.4 Fagersta kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014

Syftet med utvärderingen är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar av och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Utvärderingen baseras främst på skriftlig och muntlig information från Fagersta kommun, men också på information från övriga aktörer som på olika sätt deltog i eller berördes av skogsbranden. Genomgång har gjorts av relevanta författningar, riktlinjer, handlingsplaner, loggböcker samt övrig relevant dokumentation rörande skogsbranden. Utvärderingen gör inte anspråk på att förmedla en heltäckande bild av händelsen, fokus ligger på kommunens perspektiv av händelsen. Utvärderingen behandlar inte själva räddningsinsatsen och släckningsarbetet.

Fagersta kommuns utvärdering (Sandberg 2015a) publicerades 2015-09-11 och är på 20 sidor. Utvärderingen är gjord av Försvarets högskolan/Crismart.

5.4.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Fagersta kommuns utvärdering (Sandberg 2015a) har fyra teman identifierats:

- Information och kommunikation (Tabell 42)
- Samordning och samverkan (Tabell 43)
- Ledning (Tabell 44)
- Förebyggande och förberedande arbete (Tabell 45).

Tabell 42: Fagersta kommun. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Lägesbild	<p>Svårigheter rörande lägesbild var något som genomsyrade hela insatsen (Sandberg 2015a, s.3).</p> <p>Att det tog lång tid för kommunen att få information berodde delvis på den bristande lägesbilden som, trots att skogsbranden hade pågått under flera dagar, fortfarande var ett problemområde för räddningstjänsten (Sandberg 2015a, s.8).</p> <p>Vid det initiala utbrottet ansåg Fagersta att det "inte fanns något övergripande hot mot kommunen" då skogsbranden ansågs vara begränsad till grannkommunerna, och "inga större åtgärder vidtogs". När skogsbranden ändå spred sig till Fagersta och hotade de mindre samhällena Ängelsberg och Västervåla, var kommunen "oförberedd på händelseutvecklingen" (Sandberg 2015a, s. iii).</p>
	Informationsinhämtning	Kommunens kommunikatörer arbetade främst med omvärldsbevakning genom att granska den informationen som publicerades på nätet. Detta i

		<p>kombination med e-postmeddelanden och telefonsamtal skapade Fagersta informationsunderlag till hemsidan (Sandberg 2015a, s.5).</p> <p>Ett problem var att informationen från staben inte var uppdaterad. På grund av brist på informatörer i Ramnäs kom informationen till kommunen ofta flera timmar efter att stabsmötet hållits (Sandberg 2015a, s.5).</p>
	Kanaler	Krisinformatörsnätverket som skapades blev extra viktigt då WIS fungerade dåligt. Kommunikatörerna upplevde det som tidskrävande vilket resulterade i att de använde andra kanaler (Sandberg 2015a, s.4-5).
	Information till allmänheten	Att använda hemsidan ansågs mer förtroendeingivande än att kommunen skulle bemöta frågor direkt på Facebook (Sandberg 2015a, s.5).
		Kommunen hade som policy att aldrig publicera information som inte var bekräftad från säkra källor. Flera kommuninvånare kontaktade kommunen med lägesbilder, men Fagersta valde att inte publicera informationen eftersom den inte ansågs vara bekräftad. Detta ledde till missnöje (Sandberg 2015a, s.5).
		Tisdag den 5 augusti meddelar media att ett kriscenter har upprättats i kommunhuset. Det har dock inte skett och kommunen dementerar på sin hemsida. Kommunen aktiverar sin Posom-grupp och meddelar att denna kommer finnas tillgänglig i kommunhuset (Sandberg 2015a, s.7-8).
		Invånare i området Stabäck fick fly över sjön för att undkomma skogsbranden. Under tisdagen valde kommunen att inte kontakta de evakuerade från de drabbade områdena eftersom ny information saknades, vilket skapade missnöje bland dessa (Sandberg 2015a, s.8).
		Kommunen bjöd in till ett informationsmöte, vilket skapade stort missnöje då många drabbade ansåg att kommunen inte gav tillräckligt med information. Vissa kommunala representanter valde att vara tysta under mötet eller hänvisade till informationen på hemsidan (Sandberg 2015a, s.9).
	Minoritetsspråk	Fagersta är ett finskt förvaltningsområde och kommunen valde att publicera viss information på finska. Detta var dock begränsat (Sandberg 2015a, s.5).
		Fagersta har ett antal invånare från Somalia. Kommunen kommunicerade med dem via Somaliska föreningen, och det genomförda besöket där beskrivs som lyckat (Sandberg 2015a, s.6).
	Dokumentation	Registrering av evakuerade bör genomföras vid en utrymningsplats, inte en mottagningsplats. Registreringen bör genomföras av polis, i enlighet med rutiner för nationell katastrofregistrering (Sandberg 2015a, s.7).

Tabell 43: Fagersta kommun. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Samlokaliseringen i kommunhuset ökade personalens effektivitet (Sandberg 2015a, s.5).
	Interkommunal	När skogsbranden hotade Ängelsberg och Västervåla meddelade kommunen att bussar kommer finnas tillgängliga för evakuering. Bussarna skulle transportera de evakuerade till Västerås. Parallellt med denna information meddelar SDR via VMA att evakuerade skulle samlas utanför kommunhuset, något som Fagersta kommunen inte hade informerats om. Platsen var dessutom olämplig (Sandberg 2015a, s.6-7).
		Bristande kommunikation mellan två räddningsledare och mellan räddningstjänsten och övriga kommunen resulterade i att mottagningsplatsen förlades utanför kommunhuset. En förklaring kan vara kommunens brist på evakueringserfarenhet, samt att kommunikationen mellan kommunens räddningstjänst och övriga delar av kommunen är bristfällig (Sandberg 2015a, s.12).
	Privata aktörer och frivilliga	Det uppstod problem med SOS Alarm vilket resulterade i att kanslichefen personligen fick kontakta flera ur krisledningsgruppen (Sandberg 2015a, s.4).
		Kommunen upplevde FRG som en tillgång under skogsbranden eftersom gruppen kunde avlasta kommunen i vissa avseenden som till exempel vid gåvohanteringen. Kommunen ansåg även att FRG förstod uppgiften väl och att de var utbildade för denna typ av arbete (Sandberg 2015a, s.10).
		Måndagen den 4 augusti kontaktas en kommunal tjänsteman av ett privat vårdboende som meddelade att vårdboendet höll på att evakueras (Sandberg 2015a, s.6).
	Andra aktörer	Under skogsbranden var det krisinformatörsnätverk som skapats tillsammans med de drabbade kommunerna, landstinget, polisen och P4 Västmanland en stor tillgång, bland annat på grund av den höga personkännedomen (Sandberg 2015a, s.4).
	Länsstyrelsen	Fagersta upplevde att det var tyst från länsstyrelsen under de dagar då det var mest krisartat (Sandberg 2015a, s.5).
		Fagersta var en aktiv deltagare i det efterarbete som Länsstyrelsens särskilda krishanteringsorganisation anordnade (Sandberg 2015a, s.12).
	Staben i Ramnäs	Kommunen hade önskat att staben i Ramnäs hade varit tydligare rörande evakueringen, nu var kommunen varken mentalt eller resursmässigt förberedd (Sandberg 2015a, s.7).
Ersättning	Fagersta kommun och övriga drabbade kommuner deltog fredagen den 8 augusti på ett möte med MSB rörande ekonomisk ersättning, där MSB:s handläggare meddelade att kommunerna kunde få tillbaka delar av det som överstigit den kommunala självrisken, men inte allt. Flera kommunalråd lämnade mötet i protest (Sandberg 2015a, s.10).	

Tabell 44: Fagersta kommun: Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Ledningsstruktur	Beslutet att inte aktivera krisledningsnämnden fattades till följd av att den ordinarie strukturen har kapacitet att hantera händelsen. Kommunen ansåg inte att det fanns behov att avvika från den normala organisationsstrukturen (Sandberg 2015a, s.4).
		Krisledningsgruppen leddes av kommunalrådets ordförande, vilket denne ansåg ha ett symbolvärde. Att denne ledde arbetet skapade dock en viss problematik i kommunen. Vissa tjänstemän ansåg att en politiskt vald representant inte borde leda krisledningsgruppen, och det resulterade i en viss otydlighet avseende arbetsformerna (Sandberg 2015a, s.4, s.12).
	Initiativ	Kommunens krisinformationsverksamhet startade på måndagen i samband med evakueringen (Sandberg 2015a, s.4).
		Under U-Sammötet söndagen den 3 augusti bedömde Fagersta situationen som allvarlig men att det brann "där nere i Sala och inte här uppe i Fagersta" (Sandberg 2015a, s.3).
		Under dagens andra U-Sammöte måndagen den 4 augusti bedömde kommunen att skogsbranden var en allvarlig händelse men att det inte fanns något hot mot Fagersta, trots att brandalarm hade utlösts i offentliga byggnader och kommunen hade börjat undersöka vilka värden som det fanns behov av att skydda. En timme senare hotade skogsbranden områdena Ängelsberg och Västervåla, varpå förvirring uppstod. Flera kommunala tjänstemän rapporterade att de aldrig kunde tro att en skogsbrand skulle kunna leda till en evakuering (Sandberg 2015a, s.3-4).

Tabell 45: Fagersta kommun: Förebyggande och förberedande arbete		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Förebyggande och förberedande arbete	Kriskommunikationsplan	Kommunen har sedan tidigare en utarbetad kriskommunikationsplan som ska agera som ett komplement till risk- och sårbarhetsanalysen. Denna plan användes dock inte (Sandberg 2015a, s.4).
		I kommunens kriskommunikationsplan står det att kommunen ska ta in webbredaktörer från andra förvaltningar. Kommunens kommunikatörer tycker dock att inte att det är lyckat att ta in personerna bara för att de kan webbpubliceringsverktyget, utan personerna måste ha vana att arbeta med information (Sandberg 2015a, s.4).
	Evakuering	Kommunen har efterfrågat klarare direktiv och riktlinjer för en storskalig evakuering. Ett problemområde bortsett från den bristfälliga informationen var kommunens roll och ansvar. Enligt kommunen var direktiven bristfälliga och oklara (Sandberg 2015a, s.12).
		Fagersta bör utveckla ett antal områden, bland annat kunskaper angående evakuering, som registreringsförfarande, och andra rutiner för att snabbt kunna aktivera de krisberedskapsfunktioner som finns i kommunen – till exempel information till kommuninvånarna (Sandberg 2015a, s. iii).

5.4.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten:

- Under måndagens (den 4 augusti) evakuering av flera områden i Fagersta kommun uppstod flera situationer som kommunen ansåg var problematiska. Den bristande kommunikationen mellan två räddningsledare och mellan räddningstjänsten och övriga kommunen resulterade i att mottagningsplatsen för evakuerade förlades utanför kommunhuset. Trots att mottagningsplatsen inte hade informerats till kommunen hade den blivit kontaktade innan VMA:t gick ut. Kommunen borde vid den kontakten beslutat om åtgärder för att hantera en evakuering i samråd med räddningstjänsten. En anledning till att detta inte skedde kan bero på kommunens avsaknad av evakueringserfarenhet. En annan anledning kan vara att kommunikationen mellan kommunens räddningstjänst och övriga delar av kommunen är bristfällig. Kommunikationen mellan räddningstjänst och övriga delar av kommunen vid en händelse bör utvecklas.
- Beslutet att registrera de evakuerade borde ha följts av tydlig information angående kommunens avsikt med registreringen. Fagersta kommun har efter skogsbranden själva efterfrågat klarare direktiv och riktlinjer rörande en storskalig evakuering. Kommunen anser att ett klargörande behövs angående räddningstjänsten och polisens roll samt kommunens roll vid en evakuering av kommunala områden. Ett problemområde, bortsett från den bristfälliga informationen rörande evakuering, var kommunens roll och förväntade ansvar. Enligt Fagersta kommun var direktiven som rädde under evakueringen bristfälliga och oklara.
- Ett problem under händelsen var informationen till drabbade från området Stabäck. Kommunen valde att vara aktivt passiv i att kontakta drabbade då informationen rörande skadade fastigheter och återevakuering saknades. Trots att informationen var bristfällig borde kommunen aktivt försökt kontakta de evakuerade.
- Att arrangera ett informationsmöte var förvisso ett sätt för kommunen att komma i kontakt med drabbade personligen. Den otillräckliga informationen rörande fastigheter och andra kommunala angelägenheter, i kombination med den knapphändiga kontakten som kommunen dittills hade haft med drabbade från Stabäcksområdet, skapade dock ett mycket stort missnöje.

5.5 Norbergs kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014

Syftet med utvärdering är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar av och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Utvärderingen baseras främst på skriftlig och muntlig information från Norbergs kommun, men också på information från övriga aktörer som på olika sätt deltog i eller berördes av skogsbranden. Genomgång har gjorts av relevanta författningar, riktlinjer, handlingsplaner, loggböcker samt övrig relevant dokumentation rörande skogsbranden. Utvärderingen gör inte anspråk på att förmedla en heltäckande bild av händelsen, fokus ligger på kommunens perspektiv av händelsen. Utvärderingen behandlar inte själva räddningsinsatsen och släckningsarbetet.

Norbergs kommuns utvärdering (Asp 2015) publicerades 2015-09-11 och är på 26 sidor. Utvärderingen är gjord av Försvarshögskolan/Crismart.

5.5.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Norbergs kommun utvärdering (Asp 2015) har fem teman identifierats:

- Frivilliga resurser (Tabell 46)
- Samordning och samverkan (Tabell 47)
- Ledning (Tabell 48)
- Kunskap (Tabell 49)
- Information och kommunikation (Tabell 50).

Tabell 46: Norbergs kommun. Frivilliga resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Frivilliga resurser	Privata resurser	En privat driftleverantör kontaktade kommunen och erbjöd en tillfällig webbplats med garanterad tillgänglighet vilket skulle klara besöksstrycket. Webbplatsen blev Norbergs kriswebb och användes mellan 5 augusti och 31 oktober (Asp 2015, s.10).
	FRG	FRG larmades in till kriscentret av ansvarig tjänsteman. Personalen i krisinformationscentret visste dock inte att FRG skulle komma och vilken roll de skulle ha (Asp 2015, s.13).
		"FRG gjorde nästan mer skada än nytta. Vissa personer passade inte där. De gick in och tog över, lämnade ut felaktig information och fikade. Det blev tokigt men sen kom några andra en annan dag och då blev det bättre." Flera menar att FRG definitivt gick över sina befogenheter ibland (Asp 2015, s.13).
Andra organisationer	Organisationen Blå Stjärnan hjälpte boende med evakuering av djur (Asp 2015, s.13).	

Tabell 47: Norbergs kommun. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Kommunalrådets uppdateringar på Facebook ogillades av flera kommunala tjänstemän, som uppfattar att hon la ut allt hon visste och inte det som hade kommit överens om på olika möten skulle bli offentliga på webben och Norbergs Facebook (Asp 2015, s.9).
		Med kort varsel lyckades kommunen samla krisledningsnämnd, krisledningsgrupp och krisinformationsgrupp (Asp 2015, s.17).
		Trots att en stor skogsbrand pågick i närheten av Norberg i över fem dagar hade inte krishanteringsarbetet påbörjats, utan det initierades "samtidigt som evakueringshotet hängde över Norberg", trots tidigare påtryckningar från andra kommuner (Asp 2015, s.16).
		"Norbergs nära kontakt med kommunens räddningstjänst skiljer sig från de andra branddrabbade kommunerna och förefaller ha givit kommunens politiska ledning och krisorganisation tillgång till mer information än vad övriga kommuner fick." (Asp 2015, s.17).
	Interkommunal	Norberg uttrycker besvikelse över att de inte fick stöd i informationsfrågor från Fagersta, något som Fagersta menar att de försökte bidra med (Asp 2015, s.8).
		"Från Salas håll finns det en besvikelse över att Norberg inte har uppmärksammat eller tackat för det stöd som Sala försökte ge Norbergs invånare när krisen var som mest överhängande för orten." (Asp 2015, s.8).
		Andra kommuner kritiserar kommunalrådets privata engagemang på Facebook då de menar att kommunalråd inte ska ha en sådan framträdande roll eftersom det riskerar att göra politik av krisen (Asp 2015, s.10).
	Staben i Ramnäs	Norbergs representant i Ramnäs stannade bara några timmar, då hon upplevde att hon inte gjorde någon nytta där. Detta gällde även Fagerstas och Salas representanter (Asp 2015, s.8).
		Norberg begärde in informatörer från Västmanlands kommuner och landsting (VKL) för att representera kommunen i informationsfunktionen i Ramnäs, men det är oklart om några kom och bistod dem (Asp 2015, s.8).
	Ersättning	Norbergs kommun och övriga drabbade kommuner deltog fredagen den 8 augusti på ett möte med MSB om ekonomisk ersättning, där MSB:s handläggare meddelade att kommunerna kunde få tillbaka det som överstigit den kommunala självriskan, men inte allt. Flera kommunalråd lämnade mötet i protest (Asp 2015, s.14).
		Att kommunen och räddningstjänsten kunde leverera underlag snabbt påskyndade regeringsbeslutet att ändra den statliga ersättningen till kommunerna (Asp 2015, s.15).
	Länsstyrelsen	Kommunen ville snabbt tillbaka till ordinarie verksamhet efter att krisledningsnämndens arbete avslutades den 11 augusti. Detta tycker kommunen hindrades av krishanteringsorganisationen som Länsstyrelsen skapade efter skogsbranden. Norberg upplever att dess bedömning av situationen ifrågasattes av Länsstyrelsen och andra drabbade kommuner – många kommundienstjänstemän och politiker blev mycket uppretade av att dess

		bedömning inte respekterades. Kommunalrådet menar att Länsstyrelsen var för ambitiös i efterarbetet (Asp 2015, s.15).
	Länsstyrelse och räddningstjänst	Räddningschefen på SDR sa på måndagskvällen den 4 augusti att han ville att Länsstyrelsen skulle ta över räddningsinsatsen och utse en räddningsledare för hela insatsen (Asp 2015, s.5).
	U-Sam	Norberg kommun är starkt kritisk till U-Sammötena. Både kommunalrådet och kommunchefen beskriver mötena som bortkastad tid (Asp 2015, s.7, s.17).
	Evakuering	Kommunens Posom-grupp menar att det var otydlig kommunikation mellan kommunen, räddningsledare och polis rörande den eventuella evakueringen (Asp 2015, s.13).
		På måndagskvällen körde flera bussar fram på torget i Norberg. På bussarna stod det skrivet att de körde för polisen. En del människor kliver in i bussarna och blir körda till Fagersta kommunhus. Polisen hade inte informerat vare sig Norberg eller Fagersta kommun och något beslut om evakuering hade inte fattats. Bussarna blev ett förvirrande inslag. Det är oklart vilka som hade beställt dem och vad de skulle användas till (Asp 2015, s.5).
		Ett evakueringsbeslut gällande fem personer med hemtjänst fick svårigheter att genomföras då taxibilarna inte kom förbi polisens vägspärrar. Kommunen var tvungen att hitta en kontaktväg in till polisen. Kommunanställda gick då och bankade på dörren till polisens kontaktcenter för 114 14 tills någon öppnade (Asp 2015, s.12).
		Den 4 augusti vädjade krisledningsnämnden till Migrationsverket att det skulle evakuera de fyra flyktingboendena som finns i kommunen. Migrationsverket hänvisade dock till Norbergs geografiska områdesansvar och ville att kommunen skulle sköta evakueringen. Till sist blev det ändå Migrationsverket som evakuerade de boende (Asp 2015, s.12).
		Något som ledde till oklarheter var att polisen på måndagen den 4 augusti knackade på hos invånare och meddelade att de skulle evakueras. Något beslut om evakuering fanns inte från stabsledningen i Ramnäs eller i Norberg. Det är oklart om polisen själv fattade beslut om evakuering (Asp 2015, s.12).
		På kort tid lyckades evakueringsfunktionen i Ramnäs och kommunen ta fram en plan för Norberg (Asp 2015, s.18).

Tabell 48: Norbergs kommun. Ledning

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Bristande ledarskap	Först när kommuninvånare vid 17-tiden på måndagen den 4 augusti ringer in och berättar att det brinner på flera ställen i kommunen ser kommunalrådet den hotande skogsbranden som en extraordinär händelse och sammankallar krisledningsnämnden, vilken aktiveras formellt för allra första gången klockan 20 (Asp 2015, s.4-5).
		Kommunalrådet beskriver på måndagskvällen att det fanns ett akut behov av ledarskap (Asp 2015, s.5).
		Norberg är den kommun som avvaktar längst innan någon form av krisorganisation startas (Asp 2015, s.5).

	Kommunens organisering	Det sågs som den lilla kommunens styrka att krisledningsnämnden, krisledningsgruppen och krisinformationsgruppen kunde arbeta nära varandra (Asp 2015, s. iii).
		Krisledningsnämnden tog en aktiv roll och ledde kommunens arbete, samt gjorde att beslutsvägarna blev korta och kommunala medel vid behov snabbt kunde omfördelas (Asp 2015, s. iii, s.16).
		Posom och kommunen kom snabbt igång med samverkan och kunde hjälpa människor (Asp 2015, s.14).
	Resursbrist	Ingen av de skogsdrabbade kommunerna skulle haft tillräckligt med personal om krisen dragit ut på tiden. För att minska sårbarheten bör kommunen bibehålla kontakter med andra aktörer i närområdet och bli aktiv i de regionala nätverk som finns för krisberedskapsfrågor (Asp 2015, s. iii).
		Samverkanstaben i Ramnäs önskade ytterligare representanter från Norberg, något som kommunen inte menade var möjligt. Den personal som fanns behövde arbeta i kommunen. Norberg och Fagersta delar på beredskapssamordnare och vid händelser i båda kommunerna blir det en sårbarhet (Asp 2015, s. iii).
		Norbergs Posom-grupp bestod i stort sett bara av områdeschefen för arbetsmarknad och integration (Asp 2015, s.13).
		Kommunchefen menar att kommunen inledningsvis inte var fullt rustad för att hantera den eskalerande situationen, bland annat på grund av semestertider (Asp 2015, s.4).
		Länsstyrelsen sa att en informatör från varje kommun skulle åka till Ramnäs men att det totalt skulle vara tre personer för att turas om. Tanken med att kommunerna skulle vara representerade i Ramnäs var att de snabbt skulle få tillgång till information. Norbergs IT-strateg konstaterade att det var "helt orimligt" att Norberg skulle kunna ha sådan bemanning (Asp 2015, s.8).
		Norberg hade ingen informatör anställd (Asp 2015, s.7).

Tabell 49: Norbergs kommun. Kunskap

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Kunskap	Riskanalys	Söndagen den 3 augusti är räddningsledaren, enligt räddningschefen för SDR, inte orolig för att skogsbranden ska sprida sig till Fagersta eller Norberg (Asp 2015, s.3).
		Under U-Sammötet den 3 augusti berättar räddningschef i beredskap att skogsbranden tagit sig igenom flera begränsningslinjer, att det inte finns några naturliga sådana som kan stoppa brandens framfart, och att 6-8 helikoptrar arbetar med släckningen. Trots detta anser Norbergs kommun att mötet ger lugnande besked. Berörda aktörer säger att "vi har det under kontroll." Ett par timmar senare ökar brandens intensitet samtidigt som vinden tilltar. Med låg luftfuktighet och vind med stormstyrka hoppar skogsbranden nästan två kilometer över en sjö, och kommer allt närmare Norberg (Asp 2015, s.3-4).

		Under U-Sammötet den 4 augusti beskrivs det förvärrade läget, och evakuering pågår av flera orter i grannkommunen Surahammar. Norbergs representanter har dock fortfarande intrycket att de berörda parterna klarar av att hantera situationen, och uppfattar inte att Norbergs kommun berörs (Asp 2015, s.4).
	Förebyggande och förberedande arbete	Före skogsbranden fanns inte evakueringsplan och kommunen hade inte övat hur en stor evakuering skulle gå till. Bland annat saknades uppdaterade kartor och information om vem som gör vad vid en evakuering. Inte heller kommunens krishanteringsplan nämner evakuering (Asp 2015, s.13, s.18).
		Norberg har en kriskommunikationsplan, men upplever att den inte fungerade som ett stöd under arbetet (Asp 2015, s.8).

Tabell 50: Norbergs kommun. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Information till allmänheten	Trots Länsstyrelsens samordning och övertagande av räddningstjänst har kommunen fortfarande informationsansvar gentemot de egna medborgarna, men Norberg tycks knappt ha informerat allmänheten om vilka insatser kommunen gjorde (Asp 2015, s. iii).
		Under de första dagarna kunde ingen i kommunens krisinformationscenter svara på de vanligaste frågorna som om deras hus brunnit upp eller hur de skulle hämta sina djur. Det som de kunde svara på fanns redan på webben (Asp 2015, s.8).
		Kommunens informatörer förstår inte hur de skulle ha maktat med att översätta information till andra språk, men upplever inte heller att det fanns behov av detta (Asp 2015, s.10).
		Kommunen anordnade ett informationsmöte för allmänheten dit de fick länsstyrelsens räddningsledare och landshövdingen, vilket blev mycket lyckat och en viktig symbolpolitisk handling (Asp 2015, s.17).
	Kanaler	Enligt kommunalrådet var Norbergs primära källa för att få information om händelsen räddningschefen på SDR och en kommunpolitiker som var med i evakueringsgruppen i Ramnäs (Asp 2015, s.7).
		Norberg upplevde inte att krisinformatörsnätverket och informatörsnätverket var till någon hjälp. Detta kan förklaras av att kommunen inte har haft en anställd informatör och då har kontakten med de andra i nätverken inte varit lika stark (Asp 2015, s.7).
		Norbergs Facebooksida användes för att sprida information som stod på webbplatsen och för omvärldsbevakning. Kommunen fick sällan kommentarer eller frågor på sina inlägg och Facebook användes därför inte ofta för att interagera med medborgare. Webbplatsen var den viktigaste kanalen (Asp 2015, s.10, s.17).
		Norberg använde biblioteket som informationsplats. Dit kunde medborgarna komma och ställa frågor till kommunens tjänstemän. Norberg kallade informationsplatsen för krisinformationscentrum. Detta var mindre bra då namnet missuppfattades och pressen kom dit för att söka information, vilket var olämpligt när människor som var upprörda och ur balans kom dit (Asp 2015, s.11).

		Under måndagskvällen den 4 augusti gick Norberg ut med en rekommendation (inte ett beslut) om att alla som kunde borde lämna Norberg. Medierna tolkade det som ett evakueringsbeslut och det blev rusningstrafik från Norberg (Asp 2015, s.12).
	Teknik	Den 4 augusti hängde sig Norbergs webbplats flera gånger. Kommunen fick hjälp av IT-service på Norra Västmanlands kommunalteknikerförbund men problemen löstes bara tillfälligt (Asp 2015, s.10).
	Dokumentation	Det finns tydliga och justerade protokoll från krisledningsnämndens möten (Asp 2015, s.16).

5.5.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten:

- Ingen av de skogsbrandsdrabbade kommunerna skulle ha haft tillräckligt med personal om krisen hade dragit ut på tiden. Uthållighetsaspekten blir särskilt bekymmersam för en liten kommun som Norberg. För att minska sårbarheten bör kommunen bibehålla kontakter med andra aktörer i närområdet och bli aktiv i de regionala nätverken för krisberedskapsfrågor.
- Samverkan kräver resurser och blir därför svårare för en mindre kommun. Norberg är starkt kritisk till hur länets samverkansorgan U-Sam har fungerat. Kommunen menar att de ha fått ut mer av U-Sammötena om de innehållit aktuella lägesrapporter och bedömningar om brandens utveckling. U-Sam var mest något som tog upp personal och tid som kunde ha använts bättre. Samverkansstaben i Ramnäs önskade ytterligare representanter från Norberg, något som kommunen inte menade var möjligt. Norberg är den minsta av de drabbade kommunerna. Den personal som fanns behövde arbeta i kommunen. Norberg har ett omfattande samarbete med Fagersta. Förutom administrativt samarbete delar de beredskapssamordnare. Tjänsten är lika fördelad mellan Norberg och Fagersta. Vid händelser som involverar båda kommunerna blir det en sårbarhet.
- För att samordna informationen gick länsstyrelsen ut med uppmaningen att information till allmänhet ska komma från den och sedan publiceras av kommunerna. Norberg tog länsstyrelsen på orden och reproducerade länsstyrelsens information. Vid skogsbranden ansvarade länsstyrelsen för att samordna information från olika myndigheter. Trots länsstyrelsens samordning och övertagande av räddningstjänst har kommunerna fortfarande informationsansvar gentemot de egna medborgarna. Norberg tycks knappt ha informerat allmänheten om vilka insatser kommunen själv gjorde med anledning av skogsbranden. Norbergs kommun bör fundera på hur den kan stärka förmågan att kommunicera vilka åtgärder kommunen vidtar under en kris.
- Webbplatsen var den viktigaste kanalen. Vilken kapacitet webbplatsen har, hur många besökare den kan hantera utan att sidan hänger sig, påverkar därför starkt hur väl man lyckas nå medborgarna.

5.6 Sala kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014

Syftet med utvärdering är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Utvärderingen baseras främst på skriftlig och muntlig information från Sala kommun, men också på information från övriga aktörer som på olika sätt deltog i eller berördes av skogsbranden. Genomgång har gjorts av relevanta författningar, riktlinjer, handlingsplaner, loggböcker samt övrig relevant dokumentation rörande skogsbranden. Utvärderingen gör inte anspråk på att förmedla en heltäckande bild av händelsen, fokus ligger på kommunens perspektiv av händelsen. Utvärderingen behandlar inte själva räddningsinsatsen och släckningsarbetet.

Sala kommuns utvärdering (Sandberg 2015b) publicerades 2015-09-11 och är på 20 sidor. Utvärderingen är gjord av Försvvarshögskolan/Crismart.

5.6.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Sala kommuns utvärdering (Sandberg 2015b) har fyra teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 51)
- Frivilliga resurser (Tabell 52)
- Ansvar och roll (Tabell 53)
- Information och kommunikation (Tabell 54).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Söndag den 3 augusti kontakter kommunstyrelsens ordförande kommunchefen och meddelar att kommunen måste börja agera (Sandberg 2015b, s.3).
		Skogsbranden startade torsdag den 31 juli. Sala kommuns vice ordförande i kommunstyrelsen uppmärksammande skogsbranden på sociala medier först den 2 augusti, och tillsammans med kommunledningen fattades beslut om att "löpande kontakt skulle ske med Sala-Hebys Räddningstjänst" (Sandberg 2015b, s. iii).
	Interkommunal	Kommunen beslutar att kontakt ska tas var sjätte timme med räddningschefen (Sandberg 2015b, s.3).
		En utmaning var den tid det tog att organisera verksamheten. Många tjänstemän hade en ofullständig och ostrukturerad bild av hur organisationen var uppbyggd. Kommunen bedrev verksamhet på tre fronter, vilket i kombination med det informella och flytande beslutet om krisledningsnämnden kan ha bidragit till den inledningsvis otydliga organisationen (Sandberg

		2015b, s.6, s.12).
	Ersättning	Sala kommun och övriga drabbade kommuner deltog fredagen den 8 augusti på ett möte med MSB om ekonomisk ersättning, där MSB:s handläggare meddelade att kommunerna kunde få tillbaka av det som överstigit den kommunala självrisken, men inte allt. Flera kommunalråd lämnade mötet i protest. Regeringen lovar sedan att kommunerna ska få ersättning, och Sala kommun upplever att ersättningsfrågan hanterats bra (Sandberg 2015b, s.10).
	U-Sam	På söndag kväll den 3 augusti hålls en U-Samkonferens där Länsstyrelsen rapporterar om brandens spridning (Sandberg 2015b, s.3).
	Staben i Ramnäs	Sala kommun valde att skicka en kommunikatör till staben i Ramnäs vilket fungerade bra inledningsvis, men då kommunikatören efter hand ansåg att hon inte fick relevanta arbetsuppgifter valde kommunen att kalla tillbaka henne (Sandberg 2015b, s.6).
	Länsstyrelsen	Sala kommun upplever att relationen mellan kommunen och Länsstyrelsen fungerade bra under efterarbetet. Kommunalrådet träffade i ett tidigt stadium representanter från Länsstyrelsen för att diskutera det arbete som väntade. Telefonmöten anordnades initialt dagligen (Sandberg 2015b, s.11).

Tabell 52: Sala kommun. Frivilliga resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Frivilliga resurser	Beredskap	När kommunens beredskapssamordnare kontaktade kommunens FRG-ansvarige meddelade denna att han väntat på samtalet (Sandberg 2015b, s.4).
	Kompetens	De frivilliga stöttade drabbade praktiskt (Sandberg 2015b, s.7).
		Kommunen upplever att evakueringen av djur gick bra, främst beroende på den insats som gjordes av LRF och frivilliga privatpersoner med djurvana. Alla transporter genomfördes dessutom med veterinär (Sandberg 2015b, s.8).
	Resurser	Omkring 700 personer kontaktade FRG på plats eller anmälde sig via kommunens webbplats som frivilliga. Flera hundra anmälde sig också via Facebook (Sandberg 2015b, s.8).
		Sala kommun beslutade den 4 augusti att kalla in Sala-Hebys FRG, då kommunen saknade en egen. Heby FRG begärde sedan hjälp från närliggande FRG-grupper (Sandberg 2015b, s.7).
		Sala Sparbank bidrog med en mindre summa pengar till förnödenheter, och Civilförsvarsförbundet öppnade ett 90-konto (Sandberg 2015b, s.9).
	Brist på avtal	Spontanfrivilliga begärde ekonomisk ersättning för sitt arbete vilket ledde till merarbete för kommunen (Sandberg 2015b, s.8).
		Kommunen blev förvånad när det som kommunen ansågs donerats av flera frivilliga följdes av en faktura (Sandberg 2015b, s.9).
		Efter några dagar ansåg kommunen att det brandhärjade området blev för farligt att arbeta i för spontanfrivilliga, vilket skapade spänning mellan frivilliga och kommunen då de frivilliga ansåg att kommunen inte gjorde tillräckligt (Sandberg 2015b,

		s.8).
Tabell 53: Sala kommun. Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Beredskap	Kommunen beslutade att aktivera sin Posom-grupp, öppna ett kontaktcenter, och öppna ett kriscenter (Sandberg 2015b, s.3).
	Rätt arbetsuppgifter	Under de första dagarna fick kommunens kontaktcenter ta emot rena nödsamtal, vilket var väldigt påfrestande för personalen. Personalen i kriscentret ansåg att de uppgifter som de hanterade inte överensstämde med de arbetsuppgifter som Posom-gruppen borde hantera, utan liknade arbetet som utförs i en operativ stab (Sandberg 2015b, s.5).
		Stora delar av den verksamhet som bedrevs kunde inte relateras till psykosocialt stöd, utan de fick främst hantera frågor av praktisk karaktär. Av den grupp tjänstemän de fick ansvara för hade få utbildning i krisstödsverksamhet. Generellt bristande kunskap bland beslutsfattare avseende Posom: s egentliga ansvarsområden (Sandberg 2015b, s.9-10, s.12).
		För evakueringen hade Posom-gruppen fördelat ut arbetsuppgifter, och personalen var därför införstådd i den verksamhet som väntade. Mottagningsplatser och transportmedel hade ordnats, så evakuering och registrering genomfördes på två timmar (Sandberg 2015b, s.7).
	Geografiskt områdesansvar	Kommunen beslutade att inte skicka beredskapssamordnare eller kommunens centrala informatörer till Ramnäs. Kommunen var mån om att behålla sin förmåga att utöva det geografiska områdesansvaret (Sandberg 2015b, s.6, s.12).
	Improvisation	Evakueringsbeslutet av 49 personer på Björkgården genomfördes inte enligt LSO. Då skogsbranden spred sig snabbt mot Björkgården kan det ändå ses som ett korrekt beslut att flytta personerna då det var fara för liv (Sandberg 2015b, s.13).
		Den larmkedja som uppstår inom kommunen följer inga direktiv eller rutiner utan uppkommer spontant som en reaktion (Sandberg 2015b, s.3).
	Efterarbetet	Kommunen fattar informellt beslut om att krisledningsnämnden är aktiverad (Sandberg 2015b, s.4).
I november anordnades en stor konferens om skogsbranden där Sala kommun, Fagersta kommun, Mellanskog, LRF, Länsförsäkringar, polisen och boende i området deltog (Sandberg 2015b, s.10).		
Utbildning och övning	Kommunens efterarbete upplevdes som effektivt och markerade för kommuninvånarna att de inte var bortglömda (Sandberg 2015b, s.13).	
		Krisledningsnämnden bör utbildas och övas i sin roll (Sandberg 2015b, s.12).

Tabell 54: Sala kommun. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Lägesbild	Krisledningsnämnden upplevde att det var svårt att få en korrekt lägesbild över händelsen. Den information som kom från räddningstjänsten och från medborgarna i kommunen var inte samstämmig (Sandberg 2015b, s.5).

	Kanaler	<p>Sala kommuns främsta informationskanaler var kommunens hemsida, Facebook, kriscentret och kontaktcentret. Kontaktcentret var kommunens primära informationskanal till kommuninvånarna under den kritiska fasen. Numret till kontaktcentret spreds av många aktörer, bland annat ett myndighetsmeddelande från Länsstyrelsen, och numret blev det officiella numret under händelsen. Både 113 13 och 112 hänvisade dit (Sandberg 2015b, s.5-6).</p>
		<p>Den kommunala hemsidan blev en informationsfront för kommunen där endast bekräftad information skulle publiceras. Detta ansåg dock personalen var problematiskt, till exempel innan evakueringen av Norberg (Sandberg 2015b, s.6).</p>
		<p>Sala kommun upplevde U-samkonferenserna som främmande och det saknades kunskap om vad U-sam kan bidra med under en extraordinär händelse. Kommunen har mest diskuterat U-Sam som ett verktyg i krig eller kärnkraftsolycka, inte som en funktion vid kommunal händelse (Sandberg 2015b, s.5).</p>
		<p>Personalen i kontaktcentret kände sig underbemannad på grund av den stora mängden samtal som kom till centret. Deras telefonnummer hade blivit det officiella numret rörande skogsbrandsrelaterade frågor, och även 113 13 och 112 hänvisade drabbade till kommunens växel. Trots detta hanterades kommunens informationsverksamhet effektivt (Sandberg 2015b, s.4-5, s.13).</p>
	Länsstyrelsens övertagande av informations-samordningen	<p>Kontaktcentret upplevde att informationsarbetet blev rörigt när Länsstyrelsen tog över informations-samordningen. Viss problematik uppstod då den information som Länsstyrelsen förmedlade oftast var gammal och saknade uppdaterad information (Sandberg 2015b, s.6, s.13).</p>
		<p>När Länsstyrelsen tog över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten kontaktade Länsstyrelsen Sala kommun och meddelade att endast information som förmedlats direkt från Länsstyrelsens informationsansvariga fick publiceras. Informationen från Länsstyrelsen var dock knapphändig, vilket resulterade i att direktivet upplevdes som ohållbart, och kommunen publicerade egen information ändå (Sandberg 2015b, s.6).</p>
	Proaktivitet	<p>Både Mellanskog och Länsförsäkringar meddelade tidigt att skogsägarna skulle bli ersatta vilket, enligt kommunen, upplevdes som en lättnad för de drabbade (Sandberg 2015b, s.10).</p>
		<p>"Kommunen bör se över resursbehovet gällande kommunikatörer i händelse av en extraordinär händelse." (Sandberg 2015b, s.12).</p>
	Dokumentation	<p>Sala kommuns kontaktcenter börjar föra loggbok över de samtal som kommer in och registrerar frivilliga (Sandberg 2015b, s.3).</p>
		<p>Posom-gruppen upprättade evakueringslistor, så kommunen kunde lätt informera anhöriga om var de evakuerade hade inkvarterats (Sandberg 2015b, s.7).</p>
		<p>Tisdagen den 5 augusti meddelade Posom-gruppen att cirka 1000 personer hade lämnat området närmast skogsbranden i Sala kommun. Dock hade enbart 400 namn registrerats (Sandberg 2015b, s.7).</p>

5.6.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten:

- En utmaning för kommunen var en bristande kunskap bland beslutsfattare avseende Posom:s egentliga ansvarsområden. Detta i kombination med det minutoperativa arbetet som bedrevs i Posom-gruppen tärde på personalen i kriscentret. Det arbetet som bedrevs i kriscentret krävde inte främst psyko-socialt omhändertagande utan snarare operativt handledande, i den initiala fasen. Information om Posom:s roll under en extraordinär händelse bör tydligare förmedlas i kommunen.
- Kommunen bör se över resursbehovet gällande kommunikatörer i händelse av en extraordinär händelse. Detta i syfte att kalla in fler kommunikatörer om händelsen så kräver.
- En utmaning för kommunen under de första dagarna var den tid det tog att organisera verksamheten. Många tjänstemän har vid ett flertal tillfällen angett att de hade en ofullständig och ostrukturerad bild över hur organisationen var uppbyggd. Kommunernas verksamhet bedrev på tre separata fronter (Krisledningsnämnden och krisledningsorganisationen i kommunhuset, kontaktcentret och Posom-verksamheten i Västerfärnebo). Detta i kombination med det informella och flytande beslutet som fattades rörande krisledningsnämnden kan ha bidragit till den inledningsvis otydliga organisationen. Sala kommun bör fundera på hur det kan skapas tydligare direktiv angående hur kommunen ska organisera verksamheten under en extraordinär händelse.
- Krisledningsnämnden bör utbildas och övas i sin roll.

5.7 Surahammars kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014

Syftet med utvärdering är att, utifrån ett krisberedskapsperspektiv, dra lärdomar och ta tillvara erfarenheter från händelsen genom en systematisk undersökning. Utvärderingen baseras främst på skriftlig och muntlig information från Surahammars kommun, men också på information från övriga aktörer som på olika sätt deltog i eller berördes av skogsbranden. Genomgång har gjorts av författningar, riktlinjer, handlingsplaner, loggböcker samt övrig relevant dokumentation rörande skogsbranden. Utvärderingen gör inte anspråk på att förmedla en heltäckande bild av händelsen, fokus ligger på kommunens perspektiv av händelsen. Utvärderingen behandlar inte själva räddningsinsatsen och släckningsarbetet.

Surahammars kommuns utvärdering (Schyberg 2015) publicerades 2015-09-11 och är på 25 sidor. Utvärderingen är gjord av Försvarshögskolan/Crismart.

5.7.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Surahammars kommuns utvärdering (Schyberg 2015) har tre teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 55)
- Ledning (Tabell 56)
- Information och kommunikation (Tabell 57).

Tabell 55: Surahammars kommun. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Tjänstemannastaben, som sammankallats i stället för krisledningsnämnden, bestod bland annat av kommunchefen, kommunalrådet och en informatör. Samarbetet mellan tjänstemän och politiker fungerar bra (Schyberg 2015, s.4).
		Kommunen ansåg sig "inte behöva aktivera krisledningsnämnden, utan kunde hantera händelsen med en tjänstemannastab". Surahammars hantering av skogsbranden handlade främst om "lägesuppfattning, informationsspridning och efterarbete" (Schyberg 2015, s. iii).
		Överlag ansåg de inblandade att det fanns fördelar med att vara en liten kommun där många är bekanta med varandra och villiga att ställa upp när det behövs (Schyberg 2015, s.14).
		Kommunens informatörer på plats var avskärmade. De hade behövt en bättre uppfattning om situationen för den egna organisationen på hemmaplan och vilka behov som fanns i den egna kommunen (Schyberg 2015, s. 15).
	Interkommunal	Kommunen upplevde att evakueringsarbetet var mycket ineffektivt. Ingen samordnade frågor om

		<p>var det fanns tillgängliga platser. Varje kommun arbetade självständigt vilket innebar att nödvändiga resurser gick till den kommun som var "först till kvarn". Samtidigt var informationsbristen mycket stor (Schyberg 2015, s.7).</p> <p>Inom evakueringsgruppen som bildades ansågs det viktigt att kommunerna sågs som en helhet och att ingen kommun arbetade separat med evakuering. De fick en mycket bra regional överblick (Schyberg 2015, s.8).</p> <p>Tisdagen den 5 augusti samtalande de inblandade kommunernas informatörer med varandra. De andra kommunernas informatörer kallade fortfarande skogsbranden för "Salabranden" trots att det brann i fyra kommuner, och kommunens informatör fick intrycket att alla inte riktigt var uppdaterade (Schyberg 2015, s.10).</p>
	Räddningstjänst	<p>Torsdagen den 31 juli fick både kommunens beredskapssamordnare och kommunens informatör information om skogsbranden via media (Schyberg 2015, s.3, s.9).</p> <p>Ställföreträdande räddningsledare meddelade i media att insatschefen hade beslutat att inte använda skummet i brandflygplanen då det misstänktes vara miljöfarligt. Medlet ska trots detta ha använts på marken utan beslut från räddningsledaren (Schyberg 2015, s.12).</p> <p>Under släckningsarbetet nära Gammelby hade ett par brandmän förstått att skogsbranden skulle sprida sig till bostadsområdet, och de knackar på och varnar boende. Ryktet spred sig, och hela Gammelby evakuerades. Inget VMA utgår men P4 Västmanland rapporterar, och beslutet meddelas senare på Länsstyrelsens och kommunens hemsida (Schyberg 2015, s.6).</p>
	Länsstyrelsen	<p>Kommunens beredskapssamordnare efterfrågade tillgång till kartor via Länsstyrelsen, för att de berörda kommunerna skulle kunna gå ut med samma information (Schyberg 2015, s.3).</p> <p>Kommunen kände att Länsstyrelsen pressade dem att skicka kommunanställda för att förstärka staben i Ramnäs, men att kommunen själv inte fick ut mycket av det. Enligt kommunchefen kontaktas han inte av Länsstyrelsen under händelsens första vecka (Schyberg 2015, s.5).</p> <p>Onsdagen den 5 augusti upplevs av informatörerna i Ramnäs som rörigare än tidigare dagar på grund av Länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst (Schyberg 2015, s.10).</p> <p>Det uppstod oklarheter mellan Länsstyrelsen och kommunen om vilken information som hade delats kring brandspridningen (Schyberg 2015, s.13).</p>
	U-Sam	<p>Enligt Surahammar stämmer inte Länsstyrelsens minnesanteckningar från U-Sammötet söndag den 3 augusti, men det är tydligt att U-Sammötet drog igång krishanteringsarbetet då kommunalrådet beslutade att sammankalla en tjänstemannastab (Schyberg 2015, s.4).</p>
	Evakuering	<p>Evakueringsinsatsen i Gammelby pågick separat från räddningstjänsten och polisen, som inte hade någon åsikt om evakueringen när de informerades i Ramnäs (Schyberg 2015, s.7).</p>
	Staben i Ramnäs	<p>En utsedd person går mellan räddningsledningen och de som arbetar med kommunernas information. Det blir en viktig förbättring. Och genom samverkansstabens upprättning i Ramnäs minskar trycket på kommunens organisation</p>

		(Schyberg 2015, s.10).
	Ersättning	Fagersta kommun och övriga drabbade kommuner deltog fredagen den 8 augusti på ett möte med MSB rörande ekonomisk ersättning, där MSB:s handläggare meddelade att kommunerna kunde få tillbaka av det som överstigit den kommunala självrisken, men inte allt. Flera kommunalråd lämnade mötet i protest (Schyberg 2015, s. 11).
	Nekande till samordning	Lördagen den 2 augusti såg räddningstjänsten inte något behov av att U-Sam sammanträder (Schyberg 2015, s.3).
	Efterarbetet	Kommunens efterarbete genomfördes till stor del genom många möten hos Länsstyrelsen (Schyberg 2015, s.12).
		Kommunen upplevde att för många frågor skulle lösas genom arbete med Posom. Länsstyrelsen tyckte att kommunen felbedömde behovet av psykosocialt stöd och ansåg att kommunen borde fortsätta verksamheten. Kommunen ansåg inte att det var rimligt att hålla igång Posom-funktionen enbart för att Länsstyrelsen önskade det (Schyberg 2015, s.12).
		Surahammars kommun anser att Länsstyrelsen inte förstår att kommunerna drabbades olika av skogsbranden och att förutsättningarna för efterarbetet därmed skiljer sig åt (Schyberg 2015, s.12).
		Ekonomisk ersättning i efterarbetet skapade irritation. Inledningsvis var Länsstyrelsen och kommunerna överens om att söka ersättning tillsammans. Enligt kommunen meddelade plötsligt Länsstyrelsen att de hade frångått beslutet och sökt ersättning separat (Schyberg 2015, s.12).
		I allmänhet fanns det en inställning att Länsstyrelsen först kom överens med kommunerna om att efterarbetet ska hanteras gemensamt men att Länsstyrelsen därefter agerade självständigt. Länsstyrelsen ansåg att det bitvis var svårt att kommunicera med kommunerna i efterarbetet, och det var svårt att få kommunerna att ta ansvar för vissa frågor (Schyberg 2015, s.12).

Tabell 56: Surahammars kommun. Ledning

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Initiativ	Direkt när beredskapssamordnaren fick information om skogsbranden den 31 juli avbröt han sin semester och besökte brandområdet för att få en lägesbild (Schyberg 2015, s.3).
		Söndagen den 3 augusti besökte beredskapssamordnaren staben vid räddningstjänstens huvudstation för att få en lägesbild (Schyberg 2015, s.3).
		På måndagskvällen den 4 augusti önskade samtliga räddningschefer att Länsstyrelsen skulle ta över kommunernas räddningstjänstansvar och upprätta en samverkansstab (Schyberg 2015, s.7).
		Kommunen agerade proaktivt utifrån sin egen bedömning (Schyberg 2015, s.16).
	FRG Surahammar arbetade i Ramnäs under händelsen, och kommunen var kritisk till hur Civilförsvarsförbundet hade aktiverat andra kommuners FRG (Schyberg 2015, s.9).	
	Resursbrist	Kommunen meddelade den 7 augusti att de var hårt belastade och att de hade framfört detta till Ramnäs-staben (Schyberg 2015, s.8).

		Uthållighet är en viktig faktor under en kris. Även om arbetstidsplanering gjordes för en längre period är det alltid viktigt att tänka på arbetsbelastningen i ett långt perspektiv (Schyberg 2015, s.15).
		Kommunens två informatörer arbetar i skift i Ramnäs, och arbetet var påfrestande och genomfördes i ett litet rum utan ventilation. Informatörerna blev inte avlösta av Länsstyrelsen som planerat. Fredagen den 8 augusti var informatörerna väldigt trötta efter att ha arbetat nästan dygnet runt i en vecka i Ramnäs (Schyberg 2015, s.9-11).
		Ett problem uppstod då chaufförerna ansåg att de hade arbetat för länge och inte kunde hämta de sista evakuerade personerna (Schyberg 2015, s.7).
	Förberedande arbete	Kommunen har, genom användandet av olika scenarion, vissa förberedelser gjorda inför en evakuering av äldreboenden (Schyberg 2015, s.6).
		Evakueringen av Gammelby präglades av oklart ansvar för insatsen (Schyberg 2015, s.7).

Tabell 57: Surahammars kommun. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Informationsinhämtning	Beredskapssamordnaren ansåg att det enda sättet att få reda på något om skogsbranden var att vara på plats i Ramnäs, och beredskapssamordnarens aktiva informationssökning i staben i Ramnäs blev en viktig faktor i kommunens lägesuppfattning. Tillsammans med kommunens informatörer utgjorde han en viktig länk till kommunens egen stab. Beredskapssamordnarens aktiva informationsinhämtning visar att personliga kontakter, egna initiativ, arbete på plats och ren slump avgjorde vilken information som nådde kommunen (Schyberg 2015, s.5, s.14).
		Kommunens stab var placerad långt från Ramnäs, vilket försvårade informationsinhämtningen. Dessutom fick beredskapssamordnaren i uppgift av Länsstyrelsen att arbeta som stabspersonal i Ramnäs, snarare än samverkansperson för kommunen, vilket ytterligare försvårar (Schyberg 2015, s.5).
		Under brandens första dagar upplevdes informationsarbetet som en av de svåraste uppgifterna (Schyberg 2015, s.9).
		Det var inledningsvis svårt att förstå vilket hot skogsbranden utgjorde (Schyberg 2015, s.13).
	Personliga kontakter	Genom beredskapssamordnarens personliga kontakter inom räddningstjänst och polis, samt på grund av att han och kommunens informatör var de enda som just då representerade en kommun fick de av en slump "röd ackreditering" och därmed fullt tillträde till den inre staben, vilket blev mycket viktigt för informationsinhämtningen (Schyberg 2015, s.5).
	Bekräftad information	Länsstyrelsen upplevdes leda informationsarbetet men hade svårt att få fram bekräftad information som kommunerna och Länsstyrelsen kunde gå ut med, vilket blev ett betydande problem för informationsarbetet. Det blir oklart hur informationsfrågor ska lösas (Schyberg 2015, s.9).
	Dokumentation	Det är oklart vilka som evakuerats och om alla brukare hade tagits omhand eftersom det inte fanns några evakueringslistor (Schyberg 2015, s.6-7).

		Kommunen begärde av Länsstyrelsen att få ta del av dokumentation kring användningen av brandskummet men fick enbart ett ofullständigt räddningsledarbeslut där användning av medlet på marken godkänns. Det framgick inte vem som hade fattat beslutet och det förblev därför oklart vem som egentligen var ansvarig för att skummet användes (Schyberg 2015, s.13).
		Samtidigt var en lärdom för kommunen att dokumentationen behöver bli bättre, och att även om arbetstidsplanering genomfördes var personalen nästan slutkörd och det är "viktigt att tänka på uthållighet ur ett längre perspektiv (Schyberg 2015, s. iii).
		Loggföring behöver förbättras. I synnerhet mötesprotokoll under stabsarbete och andra möten, till exempel telefonkonferenser (Schyberg 2015, s.15).
	Minoritetsspråk	Då Surahammar är ett finskt förvaltningsområde publicerades viss information på hemsidan men inte under händelsens första fas. Mer skriftlig information borde ha publicerats på finska (Schyberg 2015, s.11).

5.7.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten:

- Loggföring behöver förbättras. I synnerhet mötesprotokoll under stabsarbete och andra möten, t.ex. telefonkonferenser. Beslut som fattas utanför ordinarie stabsmöten behöver loggföras separat. Det ska gå att se när ett visst beslut har fattats. Skriftlig dokumentation underlättar också spridning av lägesbild.
- Kommunens informatörer på plats i Ramnäs var ganska avskärmade. De hade behövt en bättre uppfattning om situationen för den egna organisationen på hemmaplan och vilka behov som fanns i den egna kommunen. Informatörerna utgör en mycket viktig länk till medborgarna, och kontakten mellan informatörerna och kommunens stab hade behövt vara tätare. En förklaring är att kommunens personal i Ramnäs även behövde utföra andra uppgifter än att arbeta för kommunens räkning. Även den länk som utgjordes av beredskapssamordnaren, som åkte mellan Surahammar och samverkanstaben, försvagades av att samordnaren belades att utföra rent stabsarbete i Ramnäs istället för att få en avgränsad samordningsroll.
- Det är en fördel om nödvändig teknisk utrustning, exempelvis datorer, är lätt att flytta på och arbeta med på andra platser än den vanliga arbetsplatsen.
- Uthållighet är en viktig faktor under en kris. En del personal var mycket trött efter att ha arbetat en längre tid i Ramnäs och fick inte möjlighet att återhämta sig fullständigt innan de återgick till sina vanliga arbetsuppgifter. Även om arbetstidsplanering skedde för en längre period är det alltid viktigt att tänka på arbetsbelastningen i ett långt perspektiv. Samtidigt finns alltid risken att arbetet inte sker på samma

sätt om en ny person tar vid. Ny personal finns inte heller alltid tillgänglig.

- Mer skriftlig information borde ha publicerats på finska, t.ex. på kommunens hemsida, då Surahammar är ett finskspråkigt förvaltningsområde.

6 Statliga myndigheter

6.1 Erfarenheter från Försvarmaktens stöd till insatsen i Västmanland (Försvarmakten)

Erfarenhetsanalysen baseras på intervjuer med 31 personer som var involverade i hanteringen av skogsbranden. Merparten var försvarmaktspersonal, i övrigt intervjuades även ett par representanter från räddningstjänsten. Förutom intervjuer bygger analysen på styrande dokument, order och utdrag ur krisdagböcker, samt erfarenhetsseminarium genomförda både internt och med Hemvärnet. Analysen sammanställer i första hand erfarenheter på operativ nivå; insatsledningens verksamhet och interaktion med andra organisationsenheter.

Försvarmaktens erfarenhetsanalys (Försvarmakten 2015) publicerades 2015-02-18 och är på 35 sidor (inklusive bilaga).

6.1.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Försvarmaktens rapport (Försvarmakten 2015) har sex teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 58)
- Resurser (Tabell 59), Ledning (Tabell 60)
- Geografiskt och tekniskt stöd (Tabell 61)
- Information och kommunikation (Tabell 62).

Tabell 58: Försvarmakten. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Samordning och ledning inom Försvarmakten fungerade bra, med tydliga lednings- och lydnadsförhållanden (Försvarmakten 2015, s.19).
		FTS upplevde att interaktionen med såväl insatsledningen som helikopterbataljonen fungerade problemfritt, troligen eftersom de har stor vana av att hantera den här sortens ärenden (Försvarmakten 2015, s.20).
		Förutsättningarna för samverkan mellan insatsledningen (INS) och FMLOG var dåliga (Försvarmakten 2015, s.21).
		Försvarmaktens logistik (FMLOG) inventerade förråd i brandområdet. En timme senare meddelade FMLOG att chefen för Förråd, Service och Verkstäder (FSV) hade kontroll på förråden och rapporterade direkt till räddningsledaren (Försvarmakten 2015, s.13).
		Uppdelningen av materiel mellan FMLOG och FSV gjorde att både MR M och vakthavande operationsledare var osäkra på vem som skulle

		kontakts, och det blev svårt att få en uppfattning om vilka resurser som fanns att tillgå (Försvarmakten 2015, s.22).
		Generellt fungerade Försvarmaktens materieförsörjning bra (Försvarmakten 2015, s.24).
	Extern	Försvarmakten stödde räddningsinsatsen i ett flertal olika funktioner, främst med ledning och samordning, resurser, och genom informationstjänststöd. Samverkan med andra myndigheter har också utretts, även om det inte var fokus.(Försvarmakten 2015, s.19-27).
		Räddningsledaren som tog över ansvaret sedan Länsstyrelsen övertagit insatsen den 5 augusti, hade god uppfattning om vilka resurser Försvarmakten kunde bidra med eftersom MR M avdelat samverkansofficerare till Ramnäs som gav räddningsledaren löpande uppdateringar (Försvarmakten 2015, s.23).
		Stabschefen för MR M, som ett par dagar utgjorde räddningschefens stabschef, var en viktig länk mellan Försvarmakten och den civila räddningsledningen (Försvarmakten 2015, s.27).
		Försvarmaktens lednings- och stabsberedskap fungerade tillräckligt bra för att kunna leverera efterfrågade resurser till insatsen i Västmanland på utsatt tid eller snabbare, ofta en konsekvens av den enorma vilja Försvarmaktens personal uppvisade (Försvarmakten 2015, s.21, s.28).
		Polisen klarade inte av bevakningen med befintliga resurser och begärde stöd från Försvarmakten (Försvarmakten 2015, s.15).
		Den civila operativa insatsledaren fick ett telefonnummer från helikopterbesättningen för att få helikopterstöd från Försvarmakten godkänt. "Enligt insatsledaren blev han slussad vidare till ett antal olika aktörer innan han hamnade rätt och då fick han meddelandet att helikopterns flygtid var slut" (Försvarmakten 2015, s.23).
		Insatsledaren kände inte till hur han kunde begära stöd från Försvarmakten. Insatsledaren själv säger att räddningstjänsten fått information om att Försvarmaktens knappa helikopterresurser gör att räddningsledare måste vända sig till civila företag (Försvarmakten 2015, s.23).
		Försvarmakten tog kontakt med en resebyrå för att kunna få ner personal från Kallax till Stockholm. Det gick dock inte att boka flygbiljetter utan namn på passagerare (Försvarmakten 2015, s.12).

Tabell 59: Försvarmakten. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Försvarmaktens resurssystem	Försvarmakten ska inte ha någon beredskap för brand eftersom det inte är myndighetens primära uppgift. Då det brinner varje sommar blir det negativ press när Försvarmakten inte kan ställa upp med helikoptrar. Det är inte rimligt att Försvarmakten räknar med att personal i stället ställer upp och avbryter sin semester om de inte har jour (Försvarmakten 2015, s.24).
		Med nuvarande system kan personal från FMLOG som blir uppringd på en kväll eller helg i princip be personen återkomma på måndag, vilket naturligtvis inte är en hållbar lösning eftersom det kortsluter det övriga systemet som är beroende av FMLOG

		(Försvarmakten 2015, s.24).
		Det fungerade att höja beredskapen på ett antal förband samt på FMLOG tack vare att så många var villiga att ställa upp trots att de inte var i tjänst eller hade jour (Försvarmakten 2015, s.22).
	Prioritering	Fredag 1 augusti meddelade flygtekniska staben (FTS) att räddningsledaren ville ha fler helikoptrar vilket vid denna tidpunkt inte var möjligt. Problem uppstod dessutom när det brann på flera ställen och olika räddningsledare hade behov av Försvarmaktens resurser samtidigt (Försvarmakten 2015, s.11, s.29).
	Resurs-inventering	Insatsen tydliggjorde vikten av att ha uppdaterade listor över tillgängliga resurser (Försvarmakten 2015, s.28).
		En mall framtagen av armétaktisk stab (ATS) användes som utgångspunkt för den inventering som gjordes för att få en uppfattning om hur mycket Försvarmakten skulle kunna stödja pågående bränder (Försvarmakten 2015, s.22).
	Avropade resurser	Under skogsbranden avsatte Försvarmakten stora personella och materiella resurser för att stödja räddningsinsatsen. Redan under brandens första dag blev Försvarmakten ombedd att stödja räddningsinsatsen med brandbekämpande helikoptrar och en helikopter var på plats redan nästa dag (Försvarmakten 2015, s.11).
		Lördag 2 augusti anländer ännu en av Försvarmaktens helikoptrar, och en begäran om bandvagnar tas emot (Försvarmakten 2015, s.12).
		Söndagen 3 augusti har räddningsledaren fått ytterligare resurser från Försvarmakten, och senare samma dag kontaktade MSB Försvarmakten för att fråga om Försvarmakten kan bistå med fler helikoptrar – ett led i rutinerna kring begäran om internationellt stöd. Ytterligare en helikopter sändes till Västmanland (Försvarmakten 2015, s.12).
		Under måndagen 4 augusti har Försvarmakten 30 soldater insatta för brandbekämpning och ytterligare två arbetar med eftersläckningsarbete (Försvarmakten 2015, s.12).
		Den 6 augusti är antalet Försvarmaktspersonal som är engagerade i insatsen 150-200, och under dessa dagar har Försvarmakten skjutit till ytterligare resurser (Försvarmakten 2015, s.14).
		Först den 27 augusti avslutas insatsen enligt LSO och räddningsledaren "har inte längre ett behov av att avropa förstärkande resurser från Försvarmakten" (Försvarmakten 2015, s.15).

Tabell 60: Försvarmakten: Ledning

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Försvarmaktens ledning	MR M hade ett klart operativt tänk och säkerställd uthållighet redan från början (Försvarmakten 2015, s.19).
		Hemvärnet ansåg att ledningsstödet från MR M var bra men att mer resurser borde ha satts in direkt, samt att nivån på MIC borde ha kunnat anpassas. När Länsstyrelsen tog över borde någon från MR M tagit över ansvaret som MIC (Försvarmakten 2015, s.20).
		Ett antal av de intervjuade anser att MR M borde ha

		<p>bemannat befattningen som militär insatschef (MIC) och kanske till och med borde ha lett insatsen från Ramnäs med mer personal på plats (Försvarsmakten 2015, s.20).</p> <p>Försvarsmaktens militärregioner tog sitt ansvar och hade kontroll på verksamheten (Försvarsmakten 2015, s.28).</p> <p>Det går att argumentera för att MR M borde ha tagit över ansvaret för ledning av insatta förband. Samtidigt går det att hävda att inövade rutiner ska följas och inte frångås under pressade situationer (Försvarsmakten 2015, s.30).</p> <p>Analysen framhåller att "Försvarsmaktens lednings- och stabsberedskap fungerade bra – eller åtminstone tillräckligt bra – för att i tid kunna leverera efterfrågade resurser till insatsen" (Försvarsmakten 2015, s.28).</p>
	Mandat	De order som ges ut bör även tydliggöra vilka mandat olika aktörer har, då det kan finnas behov av att disponera andra förband inom Försvarsmakten än det egna för att lösa tilldelad uppgift (Försvarsmakten 2015, s.21).
	Ledningsplats	<p>Ledningssituationen i Ramnäs var rörig (Försvarsmakten 2015, s.27).</p> <p>I Ramnäs saknades de första dagarna tekniska förutsättningar för att skapa en fullgod framskjuten ledningsplats, till exempel datorer som kunde hantera hemlig information, internet, skrivare och möjligheter att skicka meddelanden. Insatschefen ansåg att det bör finnas ett "ledningsstartpaket" som snabbt kan skickas ut till en insats (Försvarsmakten 2015, s.20).</p> <p>En framskjuten ledningsplats övervägdes för att bättre kunna stödja MIC på plats, men både tekniska och uthållighetsfaktorer talade emot detta alternativ (Försvarsmakten 2015, s.20).</p>
	Arbetsvillkor	Det tog lång tid innan de ekonomiska förutsättningarna för insatsen klargjordes, det vill säga huruvida deltagande personal skulle få övertidsersättning eller insatsdygn (Försvarsmakten 2015, s.21).

Tabell 61: Försvarsmakten. Geografiskt och tekniskt stöd

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geografiskt och tekniskt stöd	Rakel	9 augusti meddelade MR M att de har problem med Rakelprogrammering (Försvarsmakten 2015, s.14).
		Luftsamordnarens arbete försvårades av att alla inte hade kommunikationssystemet Rakel, utan var tvungen att sköta kontakten med vissa flygplan och helikoptrar via mobiltelefon vilket gjorde att det var en stor utmaning att upprätthålla luftrummet så att inga flygplan kolliderade (Försvarsmakten 2015, s.21, s.27, s.30).
		Samverkan med andra myndigheter "försvårades av ett antal faktorer". Dessa faktorer inkluderade vissa aktörers avsaknad av kommunikationssystemet Rakel, samt olika kartunderlag och positioneringssystem. Sammantaget finns det ett behov av att "inför gemensamma insatser komma överens om vilket system som ska användas" (Försvarsmakten 2015, s.30-31).
	Övrigt tekniskt stöd	Stödsystemet Prio är tidskrävande för sällananvändare, personal med särskild behörighet

		behövde godkänna beställningarna. Det är inte heller anpassat för semestertider eller snabba tidsförhållanden (Försvarmakten 2015, s.24, s.29).
	Lägesbild	Aktörerna i insatsen använde sig av olika positioneringssystem. Brandkåren angav positioner på ett sätt, Polisen ett annat, Hemvärnet ett tredje, Försvarmaktens helikoptrar ett fjärde och de civila helikoptrarna ett femte (Försvarmakten 2015, s.27).
		Rutinerna för att dela information och skapa sig en gemensam lägesbild fungerade (Försvarmakten 2015, s.22).
		Insatsledaren ångrade att han inte frågade den militära helikopter som landat redan den 31 juli om han kunde flyga med dem runt skogsbranden för att bilda sig en uppfattning om lägesbilden. Enligt egen utsago var det inget han tänkte på vid det aktuella tillfället (Försvarmakten 2015, s.23).
		MR M skickade ut sina lägesuppdateringar till övriga inblandade i insatsen. INS inhämtade och sammanställde regelbundet lägesinformation från samtliga militärregioner och skickade ut sammanställningen till regionerna (Försvarmakten 2015, s.22).

Tabell 62: Försvarmakten. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Intern	Det borde ha funnits någon informationsansvarig från Försvarmakten på plats i Ramnäs för att sköta informationsspridning till såväl insatt personal som till informationsstaben på Högkvarteret, samt sköta media (Försvarmakten 2015, s.25).
		Insatsledningen anser att samverkan med informationsstaben fungerade bra med löpande dialog och informationsutbyte, men ett antal av de intervjuade anser att informationsstaben borde ha arbetat mer proaktivt, skickat informatörer till Ramnäs och tagit ett större ansvar för att uppdatera Försvarmaktens hemsida (Försvarmakten 2015, s.26).
		Informationsstaben anser att det var svårt att få fram korrekt information om utformningen av Försvarmaktens bidrag till brandsläckningsarbetet, det vill säga vilka förband som bidrog med vad (Försvarmakten 2015, s.26).
	Extern	Ett antal av de intervjuade anser att informationsstaben borde ha tagit större ansvar för att säkerställa att aktörer som ingick i insatsen kommunicerade rätt budskap till media. Centrala budskap, inklusive en policy för hantering av bilder och information i sociala medier, borde ha tagits fram och förmedlats till alla i insatsen (Försvarmakten 2015, s.26).
	Informationsstöd	En informationsansvarig är viktigt för att hantera omvärldsbevakning, sprida information om genomförda, pågående och planerade aktioner, samt är central för informationsstaben på Högkvarteret (Försvarmakten 2015, s.25).
		Angående informationstjänst påpekar analysen Försvarmaktens system Prios svagheter. Det var inte anpassat för semestertider eller snabba tidsförhållanden vilket gjorde att det blev "en av de största utmaningarna i samband med insatsen i Västmanland" (Försvarmakten 2015, s.29).

		MIC var tvungen att lägga mycket tid på att prata med journalister i stället för att leda insatt personal, och han hade ett stort behov av informations- och mediestöd. Detta gällde även flygsamordningsledaren. Situationen förbättrades när MR M anlände med samverkanspersonal (Försvarmakten 2015, s.25).
		Det var svårt att få tag på en informatör som kunde vara på plats i Ramnäs över tid. Helikopterflottiljen skickade upp sin informationschef, men när denne var tvungen att lämna Ramnäs gick det inte att hitta en ersättare. Det fanns ett begränsat antal informatörer i landet och dessa hade varken jour eller beredskap (Försvarmakten 2015, s.25-26).
		Utöver detta var "det av olika anledningar – såsom personalbrist och oklara ansvarsförhållanden – svårt att avdela informatörer till insatsen i Ramnäs", vilket "resulterade i att såväl den militära insatschefen (MIC) som andra befattningshavare fick lägga tid och kraft på att hantera media och de fick inga, eller få, styrningar om vilket budskap som skulle förmedlas (Försvarmakten 2015, s.29).
		Informationschefen på helikopterflottiljen var osäker på om han hade mandat att skicka informatörer från ett annat förband eller regemente, och vågade därför inte tacka ja när en informatör från P7 erbjöd sin hjälp (Försvarmakten 2015, s.26).
		Ansvarsförhållandena inom informationstjänsten är otydliga. Flera var osäkra på vilka mandat de hade i samband med insatsen (Försvarmakten 2015, s.30).
	Dokumentation	FTS är kritiska till att de inte fick någon skriftlig order, allt förmedlades muntligt (Försvarmakten 2015, s.20).
		Konteringen för insatsen, det vill säga vilka "nätverk" som skulle användas, skapade viss oreda. Nätverket ändrades ett antal dagar in i insatsen vilket medförde att nya order måste skickas ut och vissa beställningar göras om (Försvarmakten 2015, s.20).

6.1.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

Reglera rutiner för resurshantering i nationella insatser

Erfarenheter från Försvarmaktens stöd till räddningsinsatsen i Västmanland visar att de regionala staberna fungerar. De tog sitt ansvar och hade kontroll på verksamheten. Samtidigt tydliggör insatsen vikten av att ha uppdaterade listor över tillgängliga resurser för att på kort sikt få överblick över vilka regioner och organisationsenheter som kan bistå med vad. Det finns rutiner för att hantera de resurser som Försvarmakten har i beredskap och i bruk (enligt GROF, VU samt MFO) och resursinventering genomförs regelbundet. Rutinerna behöver dock tydliggöras och befastas.

Rekommendation: Metoderna för hantering av tillgängliga resurser bör utvecklas inom Högkvarteret. En så kallad "table top" övning med deltagare från bl.a. INS och PROD bör genomföras. Åtgärd: INSS J57.

Avdela en samverkansgrupp till insatsområdet vid större insatser

När ansvaret för en insats övergår från kommunal till statlig räddningstjänst är det vanligtvis fråga om en mer omfattande insats. Därför är det viktigt att Försvarsmakten anpassar sitt stöd och avdelar resurser för att stödja såväl räddningsledare som militär chef på plats.

Rekommendationer: Överväg att utse och tidigt avdela en samverkansgrupp med personal ur regional stab och utbildningsgrupp(er) för hemvärn, med uppgift att samordna Försvarsmaktens resurser och stödja räddningsledaren. I den mån resurser förväntas tas i anspråk från flyget eller marinen bör även flygsamordningsledare och marin samverkansansvarig ingå i denna samverkansgrupp.

Säkerställ en väl fungerande informationstjänst

För att sprida kunskap och skapa förståelse för Försvarsmaktens verksamhet är det viktigt att säkerställa att chefer och andra befattningshavare förmedlar rätt budskap i sina kontakter med media.

Rekommendationer: Vid större insatser bör det finnas minst en informatör och en pressofficer på plats över tiden för att planera och hantera media i insatsområdet, ge stöd till chefer respektive ta fram underlag till artiklar som kan publiceras. Informationsstaben bör utreda och tydliggöra hur informationstjänsten ska stödja nationella insatser. Åtgärd INFOS (med hemställan).

Utarbeta rutiner för beställning av materiel och tjänster utanför Prio

System Prio är i dagsläget inte anpassat för snabba tidsförhållanden, helger och semestertider.

Rekommendationer: Systemet bör utvecklas för att bättre kunna hantera snabba tidsförhållanden, helger och semestertider. Reservförfaranden bör även utvecklas för att säkerställa att beställning av materiel och tjänster fungerar under alla insatser. Säkerställ att kunskap om dessa rutiner sprids inom organisationen. Åtgärds: LEDS (med hemställan).

Utred hur resurser bör prioriteras

När resurser äskas från flera räddningsledare och Försvarsmakten inte har möjlighet att stödja samtliga räddningsledare måste prioriteringar göras. Det är rimligtvis inte Försvarsmaktens uppgift att avgöra vilken räddningsledare som är i störst behov av stöd.

Rekommendationer: Försvarsmakten bör hemställa om att denna fråga utreds och regleras i författning eller myndighetsinstruktion. Åtgärd: LEDS (med hemställan).

6.2 Skogsbrand Västmanland 2014 – En utvärdering av arbetet i Jordbruksverkets krisorganisation (Jordbruksverket)

Den interna utvärderingens innehåll baseras på de utvärderingsmöten som hölls i analysgruppen, respektive informationsgruppen efter det att krisorganisationen avvecklats. I analysgruppens utvärdering ingick även GIS-ansvariga och registeransvariga.

Jordbruksverkets interna utvärdering (Jordbruksverket 2014) publicerades i november 2014 och är på 7 sidor.

6.2.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/or i originalrapporten.

I Jordbruksverket utvärdering (Jordbruksverket 2014) har tre teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 63)
- Information och kommunikation (Tabell 64)
- Krisorganisation (Tabell 65).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Extern	"Samverkan med LRF fungerade bra. Rollfördelningen fungerade bra och vi uttryckte tydligt vad vi förväntade oss av varandra." (Jordbruksverket 2014, s.4).
		"Kontakterna och samarbetet med SVA och Länsstyrelsen fungerade mycket väl" och "Jordbruksverket deltog i alla utlysta samverkansmöten" (Jordbruksverket 2014, s.5).
		"Samverkan med de jordbruksrelaterade branschorganisationerna fungerade väl och informationsdelningen likaså" (Jordbruksverket 2014, s.5).
Samordning och samverkan	Myndighetssamordning	"Tillgången till bra, relevant och uppdaterat GIS- och kartmaterial var en flaskhals då många aktörer, t.ex. MSB, Länsstyrelsen och vi själva, producerade eget kartmaterial men delningen av detta fungerade inte bra".(Jordbruksverket 2014, s.4).
	Ansvar	"Frågan om var Jordbruksverkets ansvarsområde börjar och slutar, samt hur detta påverkar våra insatser behöver diskuteras. I vilken utsträckning vi kan, bör eller ska bistå med information, analys, ledning eller operativt, vid händelser som denna, är inte självklart" (Jordbruksverket 2014, s.3).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Informationsinhämtning	Informationsinhämtning rörande eventuella ersättningar till drabbade från försäkringsbolagen

		var svår (Jordbruksverket 2014, s.6).
	Information till allmänheten	Arbetet med frågor och svar till allmänheten var gediget och fick god spridning, vilket också gav positiva återverkningar på antalet inkommande frågor via telefon etc. Allt detta material lades ut på 113 13, på vår hemsida, på krisinfo.se samt publicerades i sin helhet i kvällspressen (Jordbruksverket 2014, s.4).
		Jordbruksverket framförde i både extern och intern kommunikation att internationella erfarenheter visar att djurhållares benägenhet att lämna hem och gårdar om djuren inte kan evakueras är mycket låg, och att de tenderar att återvända alltför tidigt, ofta genom att bryta befintliga avspärrningar (Jordbruksverket 2014, s.3).

Tabell 65: Jordbruksverket. Krisorganisation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Krisorganisation	Bemanning	Krisorganisationen kom igång snabbt med arbetet och hade redan efter en kort tid rätt bemanning i tillräcklig omfattning, men nytillkomna i krisorganisationen har ett stort behov av överskådlighet (Jordbruksverket 2014, s.4, s.5).
		Bemanningen fungerade bra, mycket tack var jourbemanningen, och alla medlemmar i analysgruppen kunde släppa linjearbetet (Jordbruksverket 2014, s.4-5).
		IT-gruppen engagerades tidigt, och det var bra närvaro av IT på stabsorienteringar (Jordbruksverket 2014, s.4).
		Trots semestertiden upplevde Jordbruksverket att "det var påfallande lätt att mobilisera personalresurser", samt att trots att krisorganisationen hanterade två parallella kriser (skogsbranden sammanföll med de avslutande dagarna för utbrottet av Newcastle'sjukan) påverkades inte någondera krishantering negativt" även om trycket på personalen var stort (Jordbruksverket 2014, s.3).
		Beslutet att börja med full bemanning och sedan skala ned gradvis efter hand visade sig vara ett bra drag, och bemanningen blev "med nödvändighet lite olika från gång till gång vid 'mindre' versioner av krisorganisationen" (Jordbruksverket 2014, s.5).
	Rutiner	Besluts- och arbetsordningen följdes och fungerade (Jordbruksverket 2014, s.4).
		Ledningssystemet LEIF fungerade bra som helhet, men ibland frångicks kravet på att använda det (Jordbruksverket 2014, s.4-5).
	Dokumentation	Loggning av tjänsteanteckningar genomfördes inte alltid, och dokument namngavs inkonsekvent (Jordbruksverket 2014, s.5).
	Kunskap	Jordbruksverket har inte samma erfarenhet eller expertis av skogsbränder som till exempel en epizooti, men analysgruppens kunskaper av naturkatastrofer gav viktig inblick i hur djurägare beter sig vid brand (Jordbruksverket 2014, s.3, s.4).

6.2.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar och reflektioner så som de återfinns i rapporten:

- Avsätt tid för att presentera krisorganisationens medlemmar för varandra - Vilka är nya? Vad kan vi förvänta oss av varandra? Vad förväntas av dig i din funktion?
- Informera gärna andra eventuellt berörda enheter/funktioner, t.ex. utbetalningsfunktionen, att krisorganisationen är aktiverad. Detta kan underlätta och påskynda uppföljningsarbete.
- Kan vi komplettera lägesbilden med mer visuella element för att skapa en överskådlig bild av läget för alla berörda?

6.3 Kustbevakningsflyget medverkan i räddningstjänst "Skogsbrand Västmanland" (Kustbevakningen)

Kustbevakningens PM (Kustbevakningen 2015) är en beskrivning av myndighetens insats under skogsbranden. Rapporten publicerades 2014-08-12 och är på 5 sidor.

6.3.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Kustbevakningen rapport (Kustbevakningen 2015) har två teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 66)
- Resurser (Tabell 67).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Flygpassen inleddes med direktkontakt mellan befälhavaren och luftsamordnaren, varpå befälhavaren och koordinatören från flygledningen hade en nära dialog kring uppdragets innebörd, genomförande och resultat (Kustbevakningen 2015, s.2).
	Samordning mellan mark- och luftstyrkor	All kartmateriel, IR-bilder och foton mailades till räddningsledningens stab i nära realtid från flygplanet. Besättningen informerade även med den av räddningsledningen utsedda luftsamordnaren på staben i Ramnäs om hastigt uppblossande brandhärddar (Kustbevakningen 2015, s.3).
		Kustbevakningens flyg var räddningsledningens "ögon på plats" (Kustbevakningen 2015, s.3).
		Kustbevakningens flyg reläade även information och beslut från staben till de flygande enheterna i området via flygradiofrekvens, då de flesta av enheterna inte hade Rakelsystem. Detta gällde även de utländska skopande planen (Kustbevakningen 2015, s.3).
		En koordination "på marken" är en nödvändighet. Det behövs en mindre stab inom flygverksamheten som arbetar med tidshorizonten dygn-vecka och planerar för omfall, har krisledningsberedskap samt skapar tekniskt uthållighet i samverkan med SAAB (Kustbevakningen 2015, s.5).
		Luftsamordnaren i staben bör besättas av ACO-utbildad personal, antingen från Sjö- och Flygräddningscentralen (JRCC) eller direkt av Kustbevakningsflyget som ACO-plattform (Kustbevakningen 2015, s.5).

	ACO-funktionen	En trolig kunskapsbrist i staben om ACO-funktionens innebörd, fördelar och flygsäkerhetsaspekter, i kombination med att de civila helikoptrarna inte är utbildade i ACO-konceptet, gjorde att Kustbevakningen inte kunde agera fullt ut som ACO initialt. Kunskapen ökade dock under veckan och mot slutet agerade Kustbevakningen fullt ut som ACO i samverkan med luftsamordnaren (Kustbevakningen 2015, s.3).
--	----------------	--

Tabell 67: Kustbevakningen. Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Teknik	Operationen har inte medfört några tekniska tillbud eller incidenter (Kustbevakningen 2015, s.4).
		Ett av flygplanen saknade en kritisk teknisk komponent (radarprocessor) vilket innebar att den i huvudsak var optimerad för havsövervakning (Kustbevakningen 2015, s.2).
	Arbetsmiljö	Befälhavarna har maximalt utnyttjat myndighetens drifthandbok, som visat sig fungera väl i extrema operativa situationer. För besättningarna har det inneburit en mycket ansträngande arbetsperiod, det totala övertidsuttaget för Kustbevakningens insats är 46 timmar för åtta tjänstemän över åtta dagars arbete (Kustbevakningen 2015, s.3-5).
	Lägesbild	Räddningsledningen i Sala kommun begär under måndagen den 4 augusti stöd av Kustbevakningsflyget med att skapa en lägesbild över brandens utbredning. För att tydliggöra uppdraget genomfördes ett samverkansmöte vid räddningsledningens stab i Ramnäs den 5 augusti. Räddningsledningen begärde flygstöd "minst intill den 12 augusti." (Kustbevakningen 2015, s.2).
		Kustbevakningsflyget fick uppgiften att kartera värmehärdar och eldens utbredning, att stödja den militära luftsamordningen, att orientera flygande enheter både om den geografiska terrängen och om andra flygplan, samt att utföra taktisk dirigerings av de flygande enheterna dit de behövdes mest (Kustbevakningen 2015, s.2).
		Under deras insats producerade Kustbevakningen 17 översiktsskator, 80-100 IR-bilder, 80 KML filer, och 4 filmer, vilket var ett "lyckosamt och värdefullt stöd till räddningsledarens beslutsprocess" (Kustbevakningen 2015, s.1).

6.3.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas slutsatser så som de återfinns i rapporten:

- Luftsamordnaren i staben bör besättas av ACO utbildad personal, antingen från JRCC som vid Hercules haveriet, eller direkt av KBV-Flyget som ACO plattform. Troligtvis finns en kunskapsbrist i staben om ACO konceptets innebörd, fördelar och flygsäkerhetsaspekter.
- C KBV-Flygets beslut att organisera verksamheten med en koordinator på "marken" är en nödvändighet, vilket liknar OP HERMES och Frontex uppdrag. Det behövs en "mindre stab" inom flygverksamheten som arbetar med tidshorisont dygn-vecka och planerar för omfall, har kris-ledningsberedskap samt skapar en teknisk uthållighet i samverkan med SAAB.

- DHB regelsystem för den operativa flygverksamheten fungerar!
Besättningarna har varit hårt ansträngda att arbeta med detta tidsuttag, men samtidigt är det en exceptionell situation som kräver en mycket hög operativ närvaro för ett kontinuerligt stöd till RL.

6.4 Inläga till Skogsbrandutredningen (Lantmäteriet)

Inlagan utgår från Lantmäteriets uppdrag som producent av grundläggande geografisk information (kartor) och fastighetsinformation samt dess roll som samordningsansvarig myndighet inom geodataområdet. Den tar sin grund i Lantmäteriets erfarenheter från skogsbranden i Västmanland, men också från andra erfarenheter av användning av geodata i samband med kriser. Inlagan tar inte upp Lantmäteriets stöd i den aktuella räddningsinsatsen eller myndighetens förberedande och förebyggande arbete. Samverkan med andra myndigheter/organisationer avhandlas inte heller.

Lantmäteriets inläga (Lantmäteriet 2015) till Skogsbrandutredningen publicerades 2015-02-16 och är på 8 sidor.

6.4.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Lantmäteriets rapport (Lantmäteriet 2015) har ett tema identifierats:

- Geodata (Tabell 68)

Tabell 68: Lantmäteriet. Geodata		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geodata	Finansiering	Sedan 2011 finns ett avtal för geodatasamverkan mellan myndigheter och kommuner. Det pågår en diskussion "för att på sikt göra alla geografiska data samt adresser avgiftsfria (öppna data) för alla användare. Om så blir fallet undanröjs ekonomiska hinder för användning som kan finnas hos vissa aktörer." (Lantmäteriet 2015, s.2).
	Kunskap	Den viktigaste frågan att belysa är hur kunskapen om befintliga data, och sätten att få tillgång till dessa, kan ökas och spridas. Det inkluderar hur olika data kan kombineras, och här spelar standardisering och harmonisering som bedrivs av offentliga aktörer inom geodataområdet en viktig roll (Lantmäteriet 2015, s.3).
		Inom många kommuner som är med i geodatasamverkan är möjligheterna att få tillgång till och använda olika geodata väl kända inom de tekniska förvaltningarna men helt okända inom till exempel räddningstjänst (Lantmäteriet 2015, s.3).
		Det krävs kompetens, erfarenhet samt personella och tekniska resurser för att kunna använda och ta del av allt som geodatasamverkan erbjuder, vilket alla kommuner inte har (Lantmäteriet 2015, s.3).
	Det saknas samövning mellan olika parter, myndigheter, kommuner och andra, i att ta fram ett för situationen anpassat geostöd. I övningar finns oftast ett geostöd på plats när övningen inleds (Lantmäteriet 2015, s.3).	
Referenssystem	Många aktörer använde inte de nationella enhetliga referenssystemen i plan och höjd, vilket minskar utbytbarheten av geodata och riskerar att felaktig lägesinformation används i krissituationer	

		(Lantmäteriet 2015, s.3).
	Teknisk utrustning	Vid ledningsplatser i anslutning till inträffad större naturolycka "är det särskilt viktigt att snabbt få tillgång till GIS-utrustning och annan teknik, som skrivare etc., för att på plats kunna hantera digital geodata och efter behov kunna skriva ut papperskartor med uppdaterad information". Lantmäteriets webbapplikationer är här användbara (Lantmäteriet 2015, s.3).

6.4.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas förslag så som de återfinns i rapporten:

För att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera allvarliga olyckor och kriser är det viktigt att samhällets samlade resurser används. Ett viktigt forum för detta är Nationella plattformen för arbete med naturolyckor som samlar ett 20-tal myndigheter och SKL. Här bedrivs också ett visst samarbete inom geodataområdet. Plattformen arbetar med informationsspridning via workshopsserier och publikationer. Ett exempel på det senare är rapporten "Riskinventering med stöd av nationell höjdmödel".

Regeringens nyligen beslutade inriktning för Tjänsteman i beredskap (TiB) vid olika myndigheter är också viktig för att samhällets samlade resurser ska nyttjas effektivt. I slutet av innevarande år ska TiB:

- vara lätt att kontakta för andra aktörer;
- ha beredskap dygnet runt och alla dagar på året;
- ha ett tydligt ansvar med befogenheter att vidta åtgärder och att i övrigt kunna agera utifrån den egna myndighetens uppdrag;
- bedriva omvärldsbevakning utifrån myndighetens ansvarsområde i syfte att tidigt kunna initiera agerande.

För Lantmäteriets del är det viktigt att den bästa geografiska information som finns i form av kartor och flygbilder (ortofoto) kan avropas på ett enkelt sätt. Detta skulle kunna göras på ett optimalt sätt om Lantmäteriet får möjlighet att tillhandahålla geografisk information och adresser avgiftsfritt som "öppna data". I väntan på en sådan möjlighet skulle särskilda förberedda inloggningsuppgifter till Lantmäteriets karttjänster för användning i krislägen kunna förberedas. Dessa uppgifter kunde finnas hos vår TiB för att lämnas ut direkt när någon berörd myndighet eller krisledning behöver tillgång till informationen.

Sådana förberedda inloggningsuppgifter för Lantmäteriet och dess systemorganisationer i Europa finns redan i dag hos EU:s organ för geostöd vid katastrofer inom det s.k. Copernicus-programmet, som i första hand är baserat på jordobservations satelliter. Geostöd för händelser i Sverige kan avropas av räddningstjänster via MSB och baseras då på uppdaterad information från satellitbilder kombinerad med referensdata från Lantmäteriet.

När det gäller förslag på förbättringsåtgärder skulle kunskapsspridning och samövning kunna sättas som ledord för det framtida arbetet. En brist är att just

geodataanvändningen sällan specifikt övas. Den stora kommande övningen SAMÖ 2016, som har höga flöden, inklusive höga vattennivåer i Västra Götaland och Värmland som utgångspunkt, skulle förslagsvis kunna inkludera detta i en delövning.

Vidare föreslår vi ett scenariobaserat förberedande arbete. Olika behov för olika lägen, aktörer och funktioner för att kunna definiera samverkansprocesser och dataflöden mellan olika aktörer. Det kan gälla scenarier som översvämningar, skogsbränder, stormfällning mm.

För större insatser som är utsträckta i tid föreslås inrättande av ett mobilt geostöd (insatsgrupp som har särskilda resurser för att på plats bearbeta befintlig och nyinsamlad geografisk information och presentera den på ett ändamålsanpassat sätt för berörda användare) för civil beredskap. Det mobila geostödet ska ha tillgång till förberedd nödvändig utrustning och ha en vilande bemanning med experter från olika myndigheter, som Lantmäteriet, länsstyrelserna, MSB m.fl., som kan kallas in med kort varsel för att ge ett effektivt geostöd till krisledningen.

Genom att bemanningen kommer från de organisationer som ansvarar för nödvändig information får man automatiskt en koppling bakåt till de olika organisationernas interna nätverk och geodata. Liknande stöd finns inom andra områden, exempelvis VAKA3-gruppen när det gäller dricksvattenförsörjningen och Statens geotekniska instituts stöd till räddningstjänst vid inträffat skred eller befarad skredrisk.

För att utnyttja den fulla potentialen i Geodatasamverkan, där den mest aktuella och heltäckande geografiska informationen finns att tillgå, bör möjligen särskilda krav ställas på räddningstjänsternas användning av geodata och kartor till verksamheten (bilar, ledningscentraler etc.) så att alltid myndigheternas geodata används. När det gäller geodata på landsbygden har geodatamyndigheter som Lantmäteriet, Trafikverket, SGU, Sjöfartsverket etc. den mest aktuella och mest heltäckande informationen med hög kvalitet.

Parallellt kan ett informationsarbete genomföras gentemot kommersiella aktörer på marknaden för GPS-baserade navigationssystem för att dessa också, framför allt på landsbygden, ska använda uppdaterade data från den nationella vägdatatabasen (NVDB) och från Lantmäteriet, data som oftast är mer fullständiga och uppdaterade än andra leverantörers data.

6.5 Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län (Livsmedelsverket)

Livsmedelsverkets utvärdering av skogsbranden i Västmanland görs som en del av myndighetens erfarenhetsåterföring och syftar till att få en inblick i Livsmedelsverkets arbete och agerande med fokus på hur dricksvattenfrågorna hanterats under insatsen. Fokus har varit att skapa en tydlig bild av hur arbetet med dricksvatten- och miljöfrågorna har hanterats av såväl Livsmedelsverket som räddningsledning och miljökontoren i det akuta skedet. Det förebyggande arbetet har inte granskats i denna utvärdering. Materialet som används för utvärderingen består främst av information som sparats i form av både intern och extern e-postkorrespondens under händelsens förlopp. Det består också av intervjuer med berörda aktörer från Länsstyrelsen Västmanland och miljökontoren samt SGU, Kemikalieinspektionen, MSB samt räddningsledningen.

Livsmedelsverkets utvärdering (Livsmedelsverket 2014) publicerades 2014-12-30 och är på 19 sidor (inklusive bilagor).

6.5.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Livsmedelsverkets rapport (Livsmedelsverket 2014) har tre teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 69)
- Information och kommunikation (Tabell 70)
- Ansvar och roll (Tabell 71).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Nekande till samordning	Den 5 augusti valde Livsmedelsverket att inte delta i den nationella samordningskonferensen. Från och med den 6 augusti deltog Livsmedelsverket i den nationella samordningskonferensen (Livsmedelsverket 2014, s.6).
	Myndighets-samordning	På kvällen den 6 augusti hade det ännu inte gått ut någon information på Livsmedelsverkets webbsida, detta för att undvika dubbla budskap från myndigheten och andra aktörer (Livsmedelsverket 2014, Bilaga 2).
		Det fördes en löpande diskussion med övriga aktörer för att undvika dubbla budskap i frågan om råd och rekommendationer för hanteringen av dricksvattnet (Livsmedelsverket 2014, s.6).
		Livsmedelsverket försöker samordna arbetet med andra aktörer då 1177 Vårdguiden, Länsstyrelsen i Västmanlands län och Socialstyrelsen har felaktig information på sina webbplatser (Livsmedelsverket 2014, Bilaga 2, s.7).

		Livsmedelsverket skulle kunna stödja kommunernas arbete, bland annat genom att ta fram information om vilka parametrar som påverkar smaken på dricksvattnet (Livsmedelsverket 2014, s.12).
		Livsmedelsverket hade god kontakt med kommunerna och deltog också i de nationella samverkanskonferenserna vilket bidrog till att forma en gemensam lägesbild (Livsmedelsverket 2014, s.9).
		Den 8 augusti meddelade MSB att de hade börjat använda brandskummet X-Fog och de ville veta vilka restriktioner som gällde. Livsmedelsverket visste väldigt lite om brandskummet, och svarar att MSB själva måste göra en risk-nyttoanalys innan. Alla kemiska substanser som riskerar att hamna i natur, grundvatten, sjöar och vattendrag bör vara riskbedömda på förhand, och bör inte vara hemliga - räddningstjänsten måste kunna agera snabbt och veta vilka hjälpmedel som går att använda (Livsmedelsverket 2014, Bilaga 2, s.8, s.13).

Tabell 70: Livsmedelsverket. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Information till allmänheten	Den 8 augusti lägger Livsmedelsverket ut information på krisinformation.se om hur kommuninvånare i området bör hantera dricksvatten som luktar och smakar rök (Livsmedelsverket 2014, bilaga 2, s.7).
	Andra aktörer	Med utgångspunkt från Livsmedelsverkets ansvar och riktlinjer i krisberedskapsförordningen har Livsmedelsverket "genomfört och tagit fram åtgärder för att hantera konsekvenserna av krissituationen med information och råd vad gäller dricksvattnet och livsmedelshantering i det akuta skedet (Livsmedelsverket 2014, s.9).
		Kommunerna tog inte alltid del av Livsmedelsverkets rekommendationer. Det är svårt att säga om det beror på Livsmedelsverkets kommunikationsvägar eller på kommunernas förmåga att ta emot information i krissituationer (Livsmedelsverket 2014, s.7).
	De som arbetade med kommunikationen på Livsmedelsverket upplevde att det var svårt att få tag på andra aktörer och rätt personer. Många aktörer var överbelastade och hade inte kapacitet för det stora flödet av information (Livsmedelsverket 2014, s.7).	
Informationsbrist	Livsmedelsverket hade svårt att få tag på information om X-Fog och den mest kunniga personen var på semester och kunde därför inte lämna rekommendationer på direkten. Det behöver klargöras vilka brandsläckningsmedel som bör användas vid större bränder. X-Fogs konsekvenser på vattenmiljön och dricksvattnet i brandområdet är fortfarande oklar (Livsmedelsverket 2014, Bilaga 2, s.12).	

Tabell 71: Livsmedelsverket. Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Miljöarbete	Varken under skogsbranden eller i arbetet efteråt har Fagersta, Norberg eller Surahammar kommuns miljökontor prioriterat frågor om påverkan på miljö och dricksvatten. Detsamma gäller Länsstyrelsens länsveterinär. Information och utbildning före en händelse, samt inkludering av frågorna i krisplaner och planering ökar möjligheten att tänka brett i ett akut skede (Livsmedelsverket 2014, s.9-10).
	Efterarbetet	Kommunerna har agerat mycket olika i efterarbetet vad gäller åtgärder och stöd för enskilda brunnsägare. Frågor som rör egen brunn hamnar i dag på Livsmedelsverkets upplysningstjänst, även om frågorna kommer från miljökontoren, vilket innebär skillnader i hur frågorna hanteras jämfört med om miljökontoren tar upp frågor om kommunalt dricksvatten med ansvariga tjänstemän på Livsmedelsverket (Livsmedelsverket 2014, s.12).
		Samtliga drabbade kommuner har valt ut ett antal hushåll inom brandområdet som kan få provtagning av sitt dricksvatten betalt av kommunen. Intresset har dock varit svalt och inom samtliga kommuner har enbart ett fåtal accepterat erbjudandet om provtagning. Utöver detta arbetar i nuläget inte kommunerna med dricksvattenfrågor för enskilda brunnar kopplade till skogsbranden (Livsmedelsverket 2014, s.10).
		Föreningar kan rinna med vattnet till brunnar efter snösmältningen. De drabbade kommunerna vet dock inte hur den här frågan kommer hanteras vid den tidpunkten i vår (Livsmedelsverket 2014, s.12).

6.5.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas slutsatser så som de återfinns i rapporten:

Det är tydligt att fler och fler förväntar sig att skogsbränder kommer att ske i en större utsträckning än tidigare på grund av klimatförändringarna.

Kommunerna har agerat mycket olika i efterarbetet med branden vad gäller åtgärder och stöd för enskilda brunnsägare. Provtagningen bland enskilda brunnsägare har varit låg och intresset svalt, även bland de som skulle få proverna betalda. Livsmedelsverket som informationsansvarig myndighet till enskilda brunnsägare behöver diskutera vilket stöd som miljökontoren får i sitt arbete att förse brunnsägarna med viktig information. Rekommendationer om provtagning gick ut till kommunerna. Få kommuner har dock tagit del av dem eller vidtagit aktiva åtgärder för att nå ut till enskilda brunnsägare, utöver de som får provtagningen betald.

En av riskerna i brandområdet är att föreningar kan rinna med vattnet till brunnar efter snösmältningen. De drabbade kommunerna vet dock inte hur den här frågan kommer hanteras vid den tidpunkten kommande våren. Miljökontoret i Sala upplever att det finns en förväntan hos enskilda brunnsägare att miljökontoren ska ha större kompetens på området än vad miljökontoren faktiskt har. De arbetar inte aktivt med frågor om dricksvatten för enskilda brunnar idag och tror inte heller att någon annan gör det. Enligt miljökontoret finns det flera punkter som Livsmedelsverket skulle kunna stödja kommunernas arbete med. Mest relevant är bland annat att ta fram

information om vilka parametrar som ger en sensorisk påverkan på dricksvattnet. Samt att ta fram en broschyr för provtagning och information för hur enskilda brunnsägare bör agera i frågor om sitt dricksvatten både innan och efter en händelse som denna. Materialet som finns idag menar de på främst riktar sig till de som arbetar med kontrollen och labbanalyser. Den enskilda brunnsägaren tittar sällan på enskilda parametrar utan utgår från den övergripande bedömningen från labben. De är även svårt att veta om den enskilda brunnsägaren har kunskapen om hur den ska tolka den övergripande bedömningen. Miljökontoret menar på att många tolkar bedömningen tjänligt med anmärkningar som att dricksvattnet är tjänligt. De förstår nödvändigtvis inte att det kan innebära att det kan vara skadligt för enskilda konsumenter som barn eller kan ge effekter på hälsan under en längre period av konsumtion.

Det måste även beaktas att Livsmedelsverket och samtliga övriga aktörer gick ut med budskapet under händelsen att så länge som dricksvattnet inte har en tydlig smak, lukt eller ser kontaminerat ut så är det tjänligt, men att om den enskilde är orolig bör kontakta sitt miljökontor. Livsmedelsverket har sedan dess gått ut med rådet att enskilda brunnsägare bör provta sitt vatten. De råden ligger ute på Livsmedelsverket webbplats, men även vissa av miljökontorens. Till saken hör dock att om den enskilda brunnsägaren först tagit del av råden i det akuta skedet och sen fortsättningsvis inte upplever en sensorisk påverkan av vattnet troligtvis inte söker information om det. Det gör att det inte är säkert att den enskilde brunnsägaren tagit del av de råd som gått ut.

Det andra är att titta närmare på 11§ fjärde stycket krisberedskapsförordningen om att beakta behovet av forsknings- och utvecklingsinsatser och annan kunskapsinhämtning såsom erfarenhetsåterföring av inträffade händelser. Från PFOS-problematiken och nu också branden i Västmanland går det att fastställa att det finns ett stort behov att ta reda på vilka brandsläckningshjälpmedel som är möjliga att använda vid större bränder. Oavsett vilket område det brinner på. Vi vet fortfarande inte vilka konsekvenser brandskummet kan ge på vattenmiljön i brandområdet och möjligen senare också i dricksvattnet. Det här är ett tillfälle att titta närmare på en policy för brandskumsanvändning och vilka brandskum som är lämpliga som brandsläckningshjälpmedel vid större bränder. Precis som många kunniga och involverade i dricksvattenfrågor och krisberedskap yttrar, bland annat VAKA-medlemmar, är det bara en tidsfråga innan det brinner igen och den gången kan det vara vid en viktig grundvattentäkt. Då måste räddningstjänsten kunna agera snabbt och veta vilka hjälpmedel som går att använda utan att riskera att göra dricksvattnet otjänligt eller för att undvika dyra sanerings- eller konsekvensreducerande kostnader.

Livsmedelsverkets deltagande i en sådan utredning skulle kunna ske i enlighet med Livsmedelsverkets ansvar för nationell samordning av dricksvatten, särskilt med beaktande av andra stycket gällande anpassningar till klimatförändringar. Ett deltagande i en utredning i frågan stämmer även med Livsmedelsverkets ansvar inom krisberedskapsförordningen, där Livsmedelverket bland annat har ett särskilt ansvar för skydd mot farliga ämnen. I förordningen står att Livsmedelsverket bör beakta behovet av forsknings- och utvecklingsinsatser och kunskapsinhämtning på området. Samverkansområdet för farliga ämnen innefattar förberedelser för och genomförande av åtgärder i syfte att förhindra och begränsa farliga ämnen.

6.6 MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014 (MSB)

Syftet med utvärderingen är att bidra till MSB:s organisatoriska lärande och stärka förmågan hos MSB att stödja och samverka vid en omfattande händelse eller kris i framtiden. Utvärderingen omfattar tiden från att MSB först fick vetskap om branden den 31 juli till dess att arbetet i särskild organisation upphörde 22 augusti. Utvärderingen omfattar *inte* MSB:s stöd till det förebyggande arbetet eller återställningsarbetet. Observatörsinsatsen omfattas inte av utvärderingen, men utgör ett underlag till datainsamlingen.

MSB:s utvärdering (MSB 2015b) publicerades i maj 2015 och är på 98 sidor (inklusive bilagor).

6.6.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I MSB:s stödrapport (MSB 2015b) har nio teman identifierats:

- Förväntningar (Tabell 72)
- Ansvar och roll (Tabell 73)
- Internationella förstärkningsresurser (Tabell 74)
- Samordning och samverkan (Tabell 75)
- Information och kommunikation (Tabell 76)
- Resurser (Tabell 77)
- Rakel (Tabell 78)
- Särskild organisation (Tabell 79).

Tabell 72: MSB:s stöd: Förväntningar		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Förväntningar	MSB:s kapacitet	"Det fanns både interna och externa förväntningar på att MSB skulle kunna lösa sin uppgift, trots semestertider och arbetsbelastning" (MSB 2015b, s.70).
		MSB:s TiB-funktion var hårt belastat och upplevdes som en träng sektor. Det fanns förväntningar på att TiB-funktionen skulle ha högre kapacitet (MSB 2015b, s.70, s.73).
		Utvärderingsstödet som MSB tillhandahöll Länsstyrelsen var uppskattat, men Länsstyrelsen förväntade sig att det skulle vara tillgängligt längre än en vecka (MSB 2015b, s.55).
		När översvämningar inträffade på flera platser i Sverige och flyktingsituationen i Irak förvärrades påverkades möjligheterna för MSB att avsätta resurser till hanteringen av skogsbranden. Fokus hos TiB-funktionen ändrades. Samtidigt fanns förväntningar på att MSB skulle kunna hantera flera

		händelser samtidigt (MSB 2015b, s.69-70).
		"Utvärderingsgruppen bedömer att MSB i stora delar lämnade erforderligt stöd". Stödet har bidragit till effekterna i bedömningsgrunden, att "hålla regeringen informerad, en effektiv räddningsinsats, effektiv resursanvändning, samordnade krishanteringsåtgärder, samordnad lägesbild och analys samt samordnad information till allmänhet och media" (MSB 2015b, s.79).
	Otydlighet och oklarheter	MSB förväntade sig att olika former av stöd var känt och accepterat hos samhällets aktörer och internt, men kännedomen var begränsad (MSB 2015b, s.29, s.78).
		MSB har varit otydlig med vilket stöd myndigheten erbjuder samt vilka ansvar och roller som myndigheten har under en händelse. MSB:s ansvar och roller var otydligt även för MSB:s medarbetare, och aktörerna visste inte alltid vad de kunde förvänta sig av myndigheten (MSB 2015b, s.78-79).
		MSB tog flera initiativ, vissa framgångsrika och andra mindre framgångsrika. Utfallet berodde ibland på mottagarens förväntningar och behov. I vissa delar hade MSB gjort utfästelser kring vilket stöd MSB kan tillhandahålla, till exempel avseende förstärkningsresurser, i andra delar inte. Det saknades även internt en tydlig bild av vilket stöd MSB kan ge (MSB 2015b, s.77-78).
		Räddningsledningen förväntade sig att MSB:s observatörer skulle uppmärksamma MSB på behov som de observerade och där MSB skulle kunna vara behjälpligt. Räddningsledningen förväntade sig även att observatörerna skulle vara behjälpliga när behoven var uppenbara (MSB 2015b, s.70).
	Proaktivitet	Försöken att få in Skogsstyrelsens brandexpert i räddningsledningens analysgrupp upplevdes som att MSB gick för långt (MSB 2015b, s.32).
		MSB:s stöd var i stora delar bra, men kom många gånger för sent. Hade stödet kommit tidigare hade effekterna av stödet blivit större (MSB 2015b, s.71, s.79).
		Under insatsens gång lämnade MSB "omfattande stöd till aktörerna, både avseende uttalade och outtalade behov" (MSB 2015b, s.78).
	Bemötande	Flera mottagare av stöd var missnöjda med MSB:s bemötande. Vikten av bra bemötande har inte särskilt uppmärksammats i MSB:s internutbildningar och MSB har inga skriftliga riktlinjer för bemötande (MSB 2015b, s.74).
	Förtroende	Lokala och regionala aktörer tvekar att använda MSB:s kompetens i en regional händelse. Tilliten och förtroendet för MSB som stödjande aktör varierar, och MSB:s agerande upplevs i vissa delar som ett missstroende och ett ifrågasättande. MSB upplevs ta för lite hänsyn till aktörernas situation (MSB 2015b, s.78).
		Det fanns en spänning mellan MSB och Länsstyrelsens räddningsledning, som grundades både på förväntningar om hur MSB skulle agera och på att MSB inte skulle lägga sig i eller ta över (MSB 2015b, s.28).
		Det fanns en besvikelse över att det tog över en vecka innan MSB fick till en mer strategisk dialog med räddningsledningen och fick en tydlig plats vid stabsgenomgångarna (MSB 2015b, s.29).

Tabell 73: MSB:s stöd: Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Mandat	MSB förmedlade en kontakt med Försvarmakten för flygfotografering av brandområdet, vilket inte hade efterfrågats av räddningsledningen (MSB 2015b, s.25).
		På grund av oron för skador på miljön säkerställde MSB tillgång till ett alternativt miljögranskat tillsatsmedel för släckvatten. Räddningsledningen förväntade sig att bli tillfrågade innan MSB tog detta beslut, och de reagerade mycket negativt på MSB:s initiativ (MSB 2015b, s.25, s.28, s.30).
		MSB bör inte agera operativt på eget bevåg under pågående räddningsinsats. Däremot kan och ska MSB proaktivt erbjuda räddningsledningen strategiskt stöd för genomförande av räddningsinsatsen (MSB 2015b, s.31).
		Det fanns övergripande förväntningar på att MSB:s personal skulle ha tydliga roller och mandat och att kompetensen inom MSB skulle nyttjas effektivt (MSB 2015b, s.70).
	Ansvarsfördelning	Det är viktigt att klargöra ansvarsfördelningen mellan aktörer och säkerställa att nödvändiga förberedelser vidtas. Ansvarsprincipen får inte användas som en förevändning för att inte agera med argumentet att någon annan aktör bär huvudansvaret (MSB 2015b, s.77).
		Länsstyrelsen förväntade sig att MSB skulle informera om att de kommunala räddningstjänsterna begärt skogsbrandsdepåer, samt att MSB skulle ta kontakt om lägesbild före måndag morgon 4 augusti (MSB 2015b, s.21).
	Otydlighet och oklarhet	Otydlighet i vad MSB kunde stödja med gav utrymme för förväntningar som inte alltid var rimliga (MSB 2015b, s.78).
		MSB:s profilkläder av samma snitt skapade otydlighet och försvarade för andra aktörer att skilja på i vilken regi sådan personal arbetade (MSB 2015b, s.56).
		Det tog lång tid innan MSB skickade en webbredaktör från krisinformation.se till Ramnäs. Det var en stor fördel att ha en redaktör på plats i Ramnäs, vilket gav snabb och bekräftad information. Att informationssamordningsstödet inte kommit igång tidigare berodde på att det inte var tillräckligt känt av aktörerna (MSB 2015b, s.63-65).
	Systemförståelse	Behovet av telefonkonferenserna upplevdes inte som stort av krishanteringsaktörerna, framförallt inte Länsstyrelsen som tyckte att de fick avsätta dyrbar tid till att stödja andra myndigheter med sina lägesrapporter i stället för att få stöd. MSB har inte heller systematiskt återkopplat frågor från samverkanskonferenser till Länsstyrelsen (MSB 2015b, s.60, s.64).
		Delar av MSB:s stöd kom sent. MSB:s avvaktande hållning kan bero på de blandade signalerna från lokala och regionala aktörer, och/eller en försiktighet hos MSB för att inte bryta mot ansvarsprincipen (MSB 2015b, s.78).
		Erfarenheter från tidigare testperioder under två år med skopande flygplan i Sverige kunde tagits tillvara i större utsträckning av MSB (MSB 2015b, s.32).
		Begreppet särskild organisation hade en negativ

		klang hos vissa externa aktörer, det uppfattades hotande och som att MSB skulle ta över (MSB 2015b, s.70).
--	--	--

Tabell 74: MSB:s stöd: Internationella förstärkningsresurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Internationella förstärkningsresurser	Rutiner	Räddningsledningen ogillade att MSB enligt gällande rutin ställde frågor om alla nationella resurser verkligen var uttömda, vilket upplevdes som ett misstroende och ifrågasättande (MSB 2015b, s.43).
		MSB:s stöd till värdlandsstöd utvecklades under gång (MSB 2015b, s.77).
		I rutinen för begäran av internationell hjälp saknas flera delar inom MSB som kan vara värdefulla i beredningen av förfrågan, till exempel enheten för räddningstjänst, beredskapen för räddningstjänststöd och kommunikationsberedskapen (MSB 2015b, s.43).
		Av MSB:s olycksutredning och i loggen för MSB:s TIB framgår att Estland erbjöd stöd via TIB den 4 augusti. Räddningsledningen uppger att de inte fått något sådant erbjudande. Inte heller någon annan dokumentation om vad stödet skulle ha avsett eller vem som avböjt stödet har hittats (MSB 2015b, s.41).
		Information om de internationella planen och besättningarna hade skickats från ERCC till räddningsledningen och hade behövts innan planen anlände för att förbereda mottagandet (MSB 2015b, s.40).
		Rutinen med klartecken från Försvarsdepartementet innan begäran om internationellt stöd går ut bidrog till att fördröja begäran (MSB 2015b, s.43).
		Länsstyrelsen kontaktade MSB för att få mer information om vad som kommer att krävas av Länsstyrelsen i form av värdlandsstöd/HNS. Länsstyrelsen upplevde att vägledningen inte gav det praktiska stöd som hade behövts (MSB 2015b, s.40).
		Länsstyrelsen förväntade sig att det skulle funnits ett tydligt utarbetat praktiskt stöd för både begäran om internationellt stöd och för värdlandsstöd (MSB 2015b, s.78).
	Ansvarsfördelning	Ansvarfördelning mellan Länsstyrelsen och MSB vid värdlandsstöd var otydligt (MSB 2015b, s.78).
		Det är räddningsledaren som är beställare och kontaktperson för internationellt stöd, vilket var svårt för räddningsledaren rent praktiskt under pågående skogsbrand. Till exempel var det bristande mobiltäckning i Ramnäs och svårt att få tillgång till dokument via e-post (MSB 2015b, s.39).
Räddningsledningen förväntade sig att MSB skulle sköta administration och formalia kring beställningen av de internationella flygresurserna, då de ansåg att MSB borde ha insett svårigheterna med att som räddningsledare vara kontaktperson (MSB 2015b, s.42, s.78).		

Tabell 75: MSB:s stöd: Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Staben i Ramnäs	Den 4 augusti skickade MSB två stödpersoner till Ramnäs för att vara en länk mellan räddningsledningen och MSB. De hade erfarenhet av stabsarbete och räddningstjänst, vilket gjorde dem till en bra länk och de placerades i räddningsledningens stab. När Länsstyrelsen tog över 5 augusti förändrades organisationen och stödpersonerna förflyttades till en resursgrupp utanför staben (MSB 2015b, s.24, s.73).
		MSB skickade två resurspersoner till Ramnäs, men deras uppdrag var otydligt och det är oklart vem inom MSB som formellt fattade beslutet om att skicka ut dem. De fick, utöver sina uppdrag, fungera som samverkansfunktioner från MSB trots att detta inte var en förberedd och utpekad uppgift (MSB 2015b, s.67).
	Kompetens	Initialt var det svårt för MSB att förstå vad räddningsledningen behövde gällande geografisk information, något som underlättades när sakkunnig personal från MSB kom på plats (MSB 2015b, s.37).
	Intern	Redan natten till 5 augusti framförde Länsstyrelsen att kommunerna önskat att de skulle överta räddningsinsatsen. Det är en svaghet att MSB:s interna hantering av denna information inte nådde fram till MSB:s jurist innan telefonmöte med Länsstyrelsen om övertagandet morgonen 5 augusti (MSB 2015b, s.32-33).
		TiB-funktionen var central i den interna samordningen (MSB 2015b, s.22).
		Enheten för samordning skötte planering och genomförande av stödinsats för kommunikationsstöd och metodstöd till Länsstyrelsen utan stöd från enheten för insatser (MSB 2015b, s.68).
		Det var svårt att förmedla information till personal, till exempel från stabsorienteringar till funktionerna i särskild organisation. Svårigheterna kan bero på att uppdraget inte tydligt kommunicerades och/eller uppfattades av den utsände och osäkerhet om vilken information som skulle förmedlas. Däremot fungerade samarbetet mellan kommunikationsenheten och talespersonerna väl (MSB 2015b, s.59, s.72, s.74).
		Det finns flera exempel där MSB har lämnat olika besked och medarbetare inte har varit medvetna om vad andra inom myndigheten gjort eller meddelat (MSB 2015b, s.30).
		Personal som MSB skickade ut var inte tillräckligt förberedd avseende rapporteringsrutiner, vilken information som skulle förmedlas hem och via vilka kontaktvägar (MSB 2015b, s.59).
		Personer på MSB behövde agera i flera chefsroller samtidigt, både i ordinarie verksamhet och i särskild organisation. Det medförde hög arbetsbelastning och skapade en flaskhals (MSB 2015b, s.72).
		Det uppstod otydlighet och osäkerhet när beredskapen för räddningstjänststöd tillika blev den integrerade expertfunktionen i MSB:s särskilda organisation (MSB 2015b, s.32).
		Enheten för operativ personal utgjorde inte ett tydligt stöd till funktionerna i särskild organisation. Kompetensen på enheten togs inte tillvara och

		<p>enheten utgjorde inte det stöd den kunde ha gjort (MSB 2015b, s.68, s.72).</p> <p>MSB:s ovana att arbeta med utsänd personal inom Sverige medförde ett behov av att improvisera, detaljer förbisågs och rutiner upplevdes som ett hinder. Dessutom saknades både administrativt stöd för ärendehantering, vilket MSB:s medarbetare förväntade sig, och en logistikfunktion. Utlämnande av handling, vilket skulle ske i samråd mellan sakkunnig handläggare, arkivarie och jurist, innebar en stor arbetsbelastning (MSB 2015b, s.72-73).</p>
	Rutiner	Otydlig kommunikation om transporten av depåer mellan MSB, räddningsledningen och de lokala räddningstjänsterna ledde till förseningar och i ett fall dubbel leverans. Kännedom om rutinen varierade och det förekom missförstånd kring beställningen. Exakt vem som fattat beslutet och på vilket underlag som de olika depåerna begärts är oklart (MSB 2015b, s.23-24, s.29).
	Andra aktörer	<p>MSB upplever att det stöd som Länsstyrelsen efterfrågade lämnades. Länsstyrelsen upplevde att de först inte fick det stöd de bett om (MSB 2015b, s.32).</p> <p>I samarbete med Trafikverket skapade MSB en enkel karta som fick stor användning och stor spridning via Länsstyrelsen (MSB 2015b, s.35).</p> <p>I samverkan med olika försvarsdirektörer lämnade MSB metodstöd till Länsstyrelsen om det geografiska områdesansvaret, och resultatet blev ett konkret förslag på hur staben skulle bemannas. Länsstyrelsen uppfattade inte detta som metodstöd utan som resurstöd till staben (MSB 2015b, s.55).</p> <p>När det uppstod störningar i elförsörjningen rekviderade MSB i dialog med räddningsledningen reservkraftsaggregat från Svenska Kraftnät (MSB 2015b, s.30).</p> <p>En kommunikatör ombads att åka till Västerås den 4 augusti för att stötta men då försök till kontakt med Länsstyrelsen via telefon och sms inte lyckades blev det inte aktuellt (MSB 2015b, s.63).</p> <p>Länsstyrelsen uppskattade att MSB arrangerade en nationell samverkanskonferens för att efterfråga personalresurser till Länsstyrelsens arbete, men anser att MSB borde ha varit med på den tidigare regionala samverkanskonferensen (MSB 2015b, s.60).</p> <p>Det fanns otydlighet i kontaktvägarna mellan Regeringskansliet och MSB. Det är osäkert om all inblandad personal på MSB var medveten om kontaktvägarna (MSB 2015b, s.21).</p> <p>MSB:s GIS-personal hade i stor utsträckning räddningstjänsterfarenhet vilket underlättade kommunikationen. Samverkan med andra GIS-enheter fungerade bra och material delades mellan MSB och Länsstyrelsen på ett positivt sätt (MSB 2015b, s.36).</p> <p>MSB:s stöd har bidragit till att hålla regeringen informerad, till en effektiv resursanvändning samt till en samordnad lägesbild och analys (MSB 2015b, s.22).</p> <p>Den 3 augusti inkom räddningsledningen och polisen med en begäran till MSB om att få ut en mobil basstation. MSB svarade att det kunde dröja en vecka. 5 augusti kom den mobila basstationen på plats. Beskedet att det kunde ta en vecka skapade onödig oro. Normalt tar det tre veckor att</p>

		upprätta en mobil basstation då det fordras tillstånd från Post- och telestyrelsen, frekvensplanering och ytterligare åtgärder (MSB 2015b, s.47, s.50).
		Länsstyrelsen förväntade sig juridiskt stöd i form av en konsekvensbedömning av ett övertagande och med kvalitetssäkring av beslutet att ta över insatsen. MSB beskrev rättsläget utifrån lag, förordningar och propositioner samt konsekvenserna och förutsättningarna för Länsstyrelsens övertagande av räddningsinsatsen. Länsstyrelsen uppgav att detta inte gav tillräcklig vägledning (MSB 2015b, s.28).
		De konferenser för informationssamordning som MSB arrangerade fungerade samordnande, stödjande, informerande och synkroniserande för de deltagande myndigheterna, men det tog tid att komma in i arbetssättet (MSB 2015b, s.64).
	MSB:s samverkansfunktion	MSB:s generaldirektör utsåg den 8 augusti en platschef för MSB i Ramnäs (MSB:s "samverkansfunktion"), varpå MSB:s representation på plats fick en utökad roll att samordna MSB:s arbete. MSB:s stöd fick nu en tydligare struktur och MSB:s personal på plats fick funktionsbaserade kontaktuppgifter vilket underlättade arbetet och informationsflödena (MSB 2015b, s.24, s.30, s.59).
		Samverkansfunktionen hade ett bredare uppdrag än stöd till räddningsinsatsen. Den företrädde hela MSB på plats och borde varit kopplad direkt till operativ chef eller MSB:s TiB istället för den integrerade expertfunktionen i särskild organisation (MSB 2015b, s.72-73).
	Personkännedom	MSB:s stöd till samordning mellan berörda aktörers kommunikationsfunktioner fungerade inledningsvis inte. Många kontaktytor var personberoende vilket gjorde det svårt när personer byttes ut (MSB 2015b, s.65).
Relationer och personkännedom mellan MSB och Länsstyrelsen/länsstyrelserna var värdefulla för att snabbt kunna hjälpas åt och få igång ett fungerande samarbete (MSB 2015b, s.56).		

Tabell 76: MSB:s stöd: Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Intern	Bristande intern kommunikation om etablerandet av samverkansfunktionen bidrog till otydligheter avseende övriga delar av särskild organisation (MSB 2015b, s.72).
		MSB:s operativa chef uppfattade inte generaldirektörens intentioner med samverkansfunktionens placering, vilken då istället fortsatte att vara en del under expertfunktionen i särskild organisation (MSB 2015b, s. 67-68).
	Rutiner	Länsstyrelsen har riktat kritik mot att krisinformation.se var trögarbetat. MSB hade inga förberedda rutiner för att kunna ta över annan aktörs hemsida, och det tog tid innan Länsstyrelsen kunde publicera på hemsidan (MSB 2015b, s.65).
		MSB publicerade inte sin nationella samlade lägesbild i WIS, trots att den ska loggas där (MSB 2015b, s.60).
	Dokumentation	MSB förväntade sig att aktörerna skulle ta eget ansvar för hanteringen av LUPP. LUPP kräver dock förberedelse för att kunna användas i en plötsligt

		inträffad händelse. Senare gjorde stabsledningen bedömningen att övergång till LUPP hade inneburit ett bättre arbetssätt men att omställningen skulle innebära för stor arbetsinsats (MSB 2015b, s.48-49, s.52).
		Det fanns ett behov av systemstöd för samordning av enskilda dagboksanteckningar. I Ramnäs användes Google Drive (MSB 2015b, s.52).
	Lägesbild	Det övergripande perspektivet i MSB:s lägesbilder medför att det tar tid att sammanställa och analysera uppgifter, vilket gör att aktörerna upplever att lägesbilderna blir försenade (MSB 2015b, s.60).
		MSB hade inledningsvis svårt att samla in information om skogsbranden i den omfattning som behövdes, uppgifterna som togs in var motstridiga (MSB 2015b, s.59).
		En del aktörer ansåg att lägesbilden borde ha utgjort ett riktat stöd till räddningsledningen, varit mer detaljerad och bättre synkroniserad med övriga lägesbilder. MSB förväntade sig dock regelbunden korrekt information som underlag, och att aktörerna skulle ha kunskap om syftet med MSB:s lägesbild, vilket inte var fallet (MSB 2015b, s.58-59).
		Under brandens första dagar kom ingen förfrågan om satellitunderlag. När MSB uppmärksammat Länsstyrelsen om stödet kom 4 augusti en förfrågan om att aktivera Copernicus EMS (MSB 2015b, s.35).
		Under de första dagarna hade räddningsledningen bristfällig tillgång till papperskartor och andra som deltog i insatsen i skogen saknade egna papperskartor med tillräcklig detaljgrad. Även sedan Länsstyrelsen tagit över räddningsinsatsen saknades kartunderlag. Både stödet med kartor och GIS (geografiska informationssystem) förbättrades efter hand (MSB 2015b, s.34).
	Bristande kommunikation	MSB:s stödpersoner för världsstöd hade svårigheter att få kontakt med räddningsledningen i Ramnäs vilket medförde svårigheter att hålla sig uppdaterad om aktuell lägesbild (MSB 2015b, s.40).
		MSB:s kommunikation till aktörerna om Rakelnätet samt vad MSB gjorde och inte gjorde kunde ha varit tydligare (MSB 2015b, s.50).
	Kapacitet	Trycket på Länsstyrelsens hemsida var mycket högt vilket gjorde att den gick ner. Krisinformation.se erbjöd sig att ta över publiceringen av Länsstyrelsens nyheter om skogsbranden (MSB 2015b, s.63).

Tabell 77: MSB:s stöd: Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Teknik	Det fanns en generell extern förväntan på att de tekniska system som är tänkta att vara stöd vid större händelser ska vara enkla och flexibla att använda även för sällananvändare. Det ansågs de inte vara, och därför användes de inte av aktörerna i någon större utsträckning (MSB 2015b, s.49, s.52).
		Det fanns svårigheter att hitta i WIS då information placeras på olika ställen och flera händelser/flikar har använts parallellt. Överlag upplevdes WIS inte fungera bra för behoven. Det kunde användas för informationsdelning men inte insatsledning (MSB 2015b, s.48-49).
		Räddningsledningen kontaktade MSB för hjälp med att skapa funktionsinloggningar i WIS, men fick till svar att MSB inte kunde hjälpa till med det. Räddningsledningen använde då i stället Google Drive. MSB har ingen dokumentation om inkommen förfrågan om funktionsinloggningar (MSB 2015b, s.48).
		Länsstyrelsen uppger att de efterfrågade reservkraftsaggregat från MSB och fick till svar att MSB inte hade möjlighet att skicka reservkraft (MSB 2015b, s.25).
		Kännedomen hos räddningsledningen om vilket stöd för geografisk information MSB kunde tillhandahålla var begränsad, och det fanns därför inga förväntningar på stöd (MSB 2015b, s.36-37).
	Expertis	Det är viktigt att en sambandsansvarig är tidigt på plats, och denne behöver ha kompetens inom Rakel, nationella riktlinjer, krishanteringssystemet, stabsarbete med mera. Då sådan kompetens är svår att hitta borde MSB ha bistått räddningsledningen (MSB 2015b, s.51).
		5 augusti erbjöd Skogsstyrelsen att bidra med en amerikansk skogsbrandsexpert, men räddningsledningen avböjde. MSB gjorde flera försök att förmedla råd om skogsbrandsläckning till räddningsledningen, men den enda begäran om expertstöd som inkom gällde stöd med hydrauliska beräkningar för vattenförsörjning (MSB 2015b, s.27).
		Exakt vilken form av expertstöd MSB hade eller borde ha inom skogsbrandsbekämpning var oklart både internt och externt. MSB:s olika kompetenser inom området hade mer samlat kunnat utgöra ett stöd för räddningsinsatsen. Den expert som erbjöds av Skogsstyrelsen borde mer tydligt ha knutits till MSB:s samlade stöd och inte till observatörsuppdraget (MSB 2015b, s.31-32).
	Behovsbedömning	MSB hade svårigheter att bedöma resursbehov, och uppfattade inte behovet förrän förfrågan om internationellt stöd inkom. Eftersom själva begäran om internationellt stöd tar tid och det sedan tar tid innan resurserna är på plats kan det konstateras att begäran gjordes för sent (MSB 2015b, s.43).
		Svårigheter att komma i kontakt med räddningsledningen gjorde det svårt att få en bild av vilka behov som förelåg hos aktörerna, vilket förvärrades av brist på information om händelseutvecklingen (MSB 2015b, s.67, s.78).
	Personal och utrustning	MSB:s första personal på plats stödde räddningsledningen med materielhantering och kartläggning av utrustning, vilket uppfattades som värdefullt stöd. Även MSB:s personalresursstöd till

		Länsstyrelsen fungerade bra (MSB 2015b, s.30, s.56).
		MSB:s medarbetare saknade relevant personlig utrustning i form av skyddskläder, skyddsskor, hjälm, första-hjälpen-utrustning samt IT-stöd och kommunikationsstöd i form av Rakelmobiler (MSB 2015b, s.68-69).
		De två stödpersonerna från MSB på plats i Ramnäs arbetade från måndag kväll till fredag förmiddag utan avlösning och med endast några få timmars sömn per dygn. Behovet av avlösning blev stort redan efter några dagar (MSB 2015b, s.30).
	Förstärknings-resurser	MSB:s arbete med resursinventering av förstärkningspersonal till Länsstyrelsen fungerade bra (MSB 2015b, s.56).
		Redan en kort tid efter att skogsbranden brutit ut under skogsberedning i Surahammar kontaktade de kommunala räddningstjänsterna MSB med förfrågan om stöd med förstärkningsresurser i form av skogsbrandsdepåer. När skogsbranden sedan spred sig och Länsstyrelsen klev in och tog över ansvaret fortsatte MSB att stödja räddningsinsatsen (MSB 2015b, s.78).
		MSB svarade snabbt på förfrågan om stöd med skogsbrandsdepåer. Utrustningen motsvarade i princip aktörernas förväntningar och behov, men det förväntades en tydlig innehållsförteckning och medföljande och instruerande personal, samt att MSB skulle hålla reda på var utrustningen tog vägen (MSB 2015b, s.28-29).
		Viss utrustning i skogsbrandsdepåerna höll inte rätt kvalitet och var inte förberedd för omedelbart bruk. En del utrustning strejkade, var inte uppackad och saknade innehållsförteckning. Dessutom hade viss utrustning i en depå packats i två separata containrar, och när två containrar separerades stod insatspersonalen utan komplett utrustning (MSB 2015b, s.29).
		Det hade varit en fördel om personal från MSB sänts till brandområdet i samband med den andra skogsbrandsdepån sändes för att koordinera leveranserna (MSB 2015b, s.30).
	Frivilliga	MSB fick stöd av frivilligorganisationen Criscom, vilket fungerade bra men kom in lite sent, och det fanns en osäkerhet om hur avtalet skulle utformas. Frågan borde ha ställts till dem tidigare, de var förberedda på att rycka in (MSB 2015b, s.65, s.68).
		De rekvirerade elaggregaten sköttes av Frivilliga Automobilkåren (FAK), vilka är utbildade av Svenska Kraftnät för att kunna bistå med elförsörjning vid olyckor och kriser (MSB 2015b, s.25).

Tabell 78: MSB:s stöd: Rakel		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rakel	Rutiner	De nationella riktlinjerna för Rakel var inte fullt ut anpassade för behoven vilket gjorde att Rakel inte användes i den utsträckning som hade varit möjligt (MSB 2015b, s.51).
		Någon struktur på sambandet eller gemensam sambandsplan fanns inte för att kunna hantera förstärkande enheter. Samverkande organisationer hade inte förberetts och visste ibland inte vilka Rakeltalgrupper de skulle använda sig av (MSB 2015b, s.48).
		Det fanns förväntningar på att användningen av Rakel i större händelser skulle vara bättre förberett. Anpassning av talgrupper och gruppkombinering för nationell samverkan förväntades vara enklare (MSB 2015b, s.49).
		När Rakelsambandet inte fungerade ändamålsenligt förutsatte räddningsledningen att MSB skulle vara behjälplig med sambandsstöd men MSB:s verksamhet för Rakel och ledningssystem ansåg sig inte ha ett operativt uppdrag, deras uppdrag var att tillhandahålla teknisk infrastruktur (MSB 2015b, s.49).
		MSB använder inte själva Rakel men förväntar sig att andra aktörer ska göra det, och MSB förväntade sig att aktörerna skulle vara bättre förberedda för att använda Rakel även i en större händelse (MSB 2015b, s.71, s.78).
	Tekniska brister	I början var det kö i Rakelnätet. Efter att de tre basstationerna uppgraderats (5, 6 och 10 augusti) försvann köerna (MSB 2015b, s.47).
		Det var svårt att gruppkombinera in förstärknings- och samverkande organisationer i Rakel vilket gjorde att kommunikationen skedde via mobiltelefon i stället (MSB 2015b, s.47).
		Det fanns en förväntan inom räddningstjänsten att de skulle kunna kommunicera med flyget via Rakel, vilket inte fungerade (MSB 2015b, s.49).
	Brister i handhavande	Många var ovana vid de svårigheter som stora insatser innebär för sambandsplaneringen med bland annat anpassning av talgrupper och gruppkombinering. Vissa valde därför mobiltelefon i stället för Rakel (MSB 2015b, s.51).
	Stöd från MSB	MSB bistod inledningsvis inte med stöd i att strukturera Rakelsambandet trots förfrågan från räddningsledningen, eller förmedlade sådant stöd. MSB insåg inte att situationen krävde ett annat stöd än vad MSB ansåg ryms inom grunduppdraget för Rakel. Det stöd som sedan erbjöds av MSB kom för sent för att göra skillnad (MSB 2015b, s.50-51).
Först den 13 augusti, 10 dagar efter första begäran och när behovet bedömdes vara över, hörsammade MSB räddningsledningens begäran om hjälp och skickade en sakkunnig sambandsplanerare för Rakel (MSB 2015b, s.48).		

Tabell 79: MSB:s stöd: Särskild organisation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Särskild organisation	Kontaktvägar	Kontaktvägarna (mejl och telefon) till ordinarie TiB och TIB i särskild organisation var samma, vilket skapade förvirring. Dessutom saknades mejl, telefonnummer och Rakelmobiler till flera funktioner (MSB 2015b, s.71, s.73).
	Aktivering	På förmiddagen måndag den 4 augusti genomförde och svarade MSB upp mot alla inkomna förfrågningar inom ramen för linjeorganisationen. Särskild organisation inrättades inte då inga konkreta anledningar till ökat ledningsbehov redovisades för ansvarig chef. Särskild organisation borde ha aktiverats redan den 3 respektive 4 augusti, och personal skulle ha kallats in i ett tidigare skede (MSB 2015b, s.66, s.70).
	Arbetsform	Det fanns förväntningar att de som ingick i särskild organisation skulle känna till och vara vana vid arbetsformen. I stället fick få personer rotera på samma funktion, enskilda medarbetare fick själva ordna avlösning och information och arbetsuppgifter fördes inte över vid personalbyte (MSB 2015b, s.70, s.72).
		Kunskap om arbetsformer, rutiner och förutsättningar varierar. Många i särskild organisation var inte heller vana att använda WIS (MSB 2015b, s.71).
	Många arbetade inte bara i särskild organisation vilket gjorde det svårt att följa upp arbetstid och vila. Det var inte genomtänkt hur särskild organisation skulle fungera, bland annat var beslutsprocesserna otydliga (MSB 2015b, s.72-73).	
Kunskap om funktionen	Kunskapen om särskild organisation och MSB:s operativa uppdrag är inte tillräckligt känd inom MSB, och det finns brister i kunskapen om hur särskild organisation förväntas fungera (MSB 2015b, s.71).	

6.6.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

TiB-funktion och information till regeringen

- MSB bör säkerställa internt att berörd personal känner till hur kontakter med Regeringskansliet ska tas.
- MSB bör se över hur myndigheten sprider information till aktörer, till exempel avseende förfrågningar om MSB:s förstärkningsresurser och erbjudanden om stöd från andra aktörer, samt hur relevansen av inkomna förfrågningar och erbjudanden ska bedömas.

Stöd med materiel och expertis

- MSB bör stärka den interna samverkan och samordningen för arbete med skogsbrand och andra naturolyckor samt definiera kompetensområden där MSB ska kunna stödja vid en räddningsinsats. I samband med detta bör begreppet expertstöd och vad som avses med expert förtydligas.
- MSB bör öka förmågan i TiB-organisationen och beredskapen för räddningstjänststöd att i samverkan med linjeorganisationen löpande

identifiera lägen med hög risk för skogsbrand. Detta för att underlätta ett proaktivt agerande. Kunskapen bör också ökas när det gäller vilka resurser i form av materiel och kompetenser som finns hos olika aktörer i landet.

- MSB bör i pågående händelser göra prognoser på kommande behov av stöd för att därigenom kunna vidta nödvändiga förberedelser.
- MSB bör utveckla former för stöd till räddningsinsatser och för koordinering av stödresurser på plats.
- MSB bör se till att checklistor och rutiner vid beställning av nationella förstärkningsresurser är kända för berörda. MSB bör överväga om checklistor och rutiner behöver förenklas och förtydligas.
- MSB bör se över de nationella förstärkningsresurserna för skogsbrand vad gäller exempelvis innehåll och märkning av utrustning. Rutiner i samband med leverans och mottagande vid en räddningsinsats bör ses över. Personal från MSB bör medfölja när fler depåer begärs till samma räddningsplats.
- MSB bör stödja en vidareutveckling av den frivilliga regionala resurssamordningen av materiel och räddningstjänstpersonal som etablerades under skogsbranden i Västmanland.
- MSB bör ta fram rekommendationer om användning av tillsatsmedel i släckvatten vid vegetations- och skogsbränder, både ur perspektivet miljöhänsyn och som taktisk resurs. Vid begäran av internationellt stöd med skopande flygplan bör frågan om tillsatsmedel hanteras vid beställningen.

Stöd med geografisk information

- MSB bör utveckla sitt stöd med geografisk information utifrån potentiella behov och relevanta scenarier.
- MSB bör förtydliga och sprida information till aktörerna om vilket stöd med geografisk information som myndigheten kan tillhandahålla.
- MSB bör se över hur uppstartsfasen för myndighetens stöd med geografisk information kan förkortas.
- MSB bör i varje större händelse överväga behovet av att skicka ut en representant med GIS-kompetens.
- Systemstödet för fältinventering som användes under händelsen bör utvecklas och ingå i MSB:s förstärkningsresurser.
- MSB bör utveckla samverkan med andra myndigheter avseende geografisk information.

Internationellt stöd

- MSB bör se över hur arbetssätt och erfarenheter från arbete under internationella insatser kan nyttjas för händelser inom Sveriges gränser.

- MSB bör i rutinen för begäran om internationellt stöd justera skrivningen om att MSB ska invänta klartecken från Försvarsdepartementet innan internationellt stöd kan begäras. Det bör tydliggöras vilka delar av beredskapsorganisationen och/eller linjeorganisationen som bör delta i beredningen vid förfrågan till ERCC.
- MSB bör löpande i händelser göra prognoser om resursbehov och eventuellt behov av internationellt stöd. MSB bör uppmärksamma berörda aktörer om troliga kommande behov så att internationellt stöd kan efterfrågas i tid.
- MSB bör vid begäran om internationellt stöd informera den aktör som är beställare om informationsbehov och processen.
- MSB bör fortsätta utveckla förutsättningarna för att vid beställning kunna stödja och avlasta den aktör som efterfrågar internationella resurser.
- MSB bör utveckla vägledningen för värdlandsstöd så att den kan användas av aktörerna som ett praktiskt stöd.
- MSB bör förtydliga och utveckla det stöd som myndigheten kan ge vid mottagande av internationell hjälp.

Rakel, WIS och LUPP

- MSB bör säkerställa att myndigheten har förmåga att informera berörda aktörer om vilka åtgärder MSB vidtar i Rakelnätet under en händelse.
- MSB bör säkerställa att ansvariga för driften av Rakelnätet uppmärksammas av myndighetens omvärldsbevakning vid händelser som kan leda till hög belastning i nätet. MSB bör överväga om den mobila basstationen ska kunna aktiveras snabbare än vad som utlovades under skogsbranden.
- MSB bör förtydliga och kommunicera myndighetens roll vad gäller Rakel före respektive under en händelse.
- MSB bör följa upp att aktörerna uppfyller anslutningsvillkoren i syfte att säkerställa deras förmåga att använda Rakel och strukturera upp samband vid större händelser. MSB bör vidare se till att aktörerna har tillgång till adekvat utbildning och övning för att kunna uppfylla anslutningsvillkoren. MSB bör anpassa de nationella riktlinjerna till större händelser och se över behovet av ytterligare talgrupper för samverkan.
- MSB bör tydliggöra den interna ansvarsfördelningen avseende Rakel under en händelse så att den kompetens som behövs kan byggas upp i förväg.
- MSB bör överväga att utveckla WIS utifrån behoven i större händelser. MSB bör ta fram nationella riktlinjer och metodstöd för WIS.

- MSB bör se till att den egna personalen har nödvändiga kunskaper i WIS.
- MSB bör kommunicera till aktörerna vad som krävs för att använda LUPP i en händelse och ta fram metodstöd för LUPP.
- MSB bör se över möjligheten att utveckla systemstöd för enskilda dagboksanteckningar och samordning av dessa.

Stöd till Länsstyrelsen i Västmanland

- MSB bör utveckla formerna för att kunna lämna metodstöd till enskilda aktörer under pågående händelse. MSB bör också utveckla sitt stöd till aktörernas förberedande arbete.
- MSB bör stödja länsstyrelserna med att ytterligare utveckla deras förmåga att stödja varandra.

Stöd till samordning och MSB:s lägesbild

- MSB bör i det förberedande arbetet både extern och internt tydliggöra syftet med och förutsättningarna för MSB:s lägesbilder. Det specifika syftet bör framgå i respektive lägesbild.
- MSB bör, för att kunna fullfölja sina uppdrag, säkerställa att flera källor används för aktiv informationssökning vid händelser både internt och externt. Myndigheten bör även överväga att tidigt skicka ut egen personal för att vid behov samla in information. All personal som skickas ut till en händelse bör vara utbildad för att kunna förmedla information till MSB.
- MSB bör säkerställa att lägesbilder och annan information delas med berörda.
- MSB bör uppmärksamma värdet av både arbetsprocessen att ta fram lägesbilder och resultatet, då arbetsprocessen i sig skapar mervärde.
- MSB bör vid behov säkerställa systematisk återkoppling efter förfrågningar till exempel vid samverkanskonferenser.
- MSB bör överväga att delta i alla regionala samverkanskonferenser som genomförs vid en händelse, även i andra berörda län än det primärt drabbade.

Stöd till informationssamordning

- MSB bör se över hur uppstartsfasen av informationssamordningen kan förkortas.
- MSB bör i större utsträckning stödja aktörernas utveckling av lokal och regional förmåga till informationssamordning. Konferenserna för informationssamordning bör utvecklas ytterligare utifrån erfarenheterna från branden.
- MSB bör i varje större händelse överväga behovet av att Krisinformation.se skickar en kriskommunikatör till den plats där händelsen hanteras.

- MSB bör överväga om Krisinformation.se ska kunna användas av andra aktörer när deras webbplatser inte räcker till vid belastning vid en kris. MSB bör då se till att det finns förberedda publiceringsmöjligheter på Krisinformation.se för externa aktörer.

MSB:s organisation och bemanning

- MSB bör överväga fasta kriterier för när bedömningsmöten om aktivering av särskild organisation ska genomföras, till exempel begäran om internationellt stöd. Vid bedömningsmöten bör prognoser över behov utgöra en del av beslutsunderlaget.
- MSB bör säkerställa att samtliga chefer och medarbetare har nödvändiga kunskaper och förutsättningar för att kunna medverka i MSB:s hantering av händelser. Detta gäller bland annat kunskap kring att kalla in personal, arbetstidsregler, beredskap och ersättningar samt interna styrdokument.
- MSB bör säkerställa att fördelningen i personalansvar och arbetsledaransvar mellan chefen för Avdelningen för samordning och insats, operativ chef, funktionsledare och ordinarie chef är ändamålsenlig och känd.
- MSB bör se till att det finns personoberoende kontaktvägar förberedda till olika funktioner i en händelse.
- MSB bör se över det administrativa stödet till särskild organisation. Det är till exempel viktigt att registraturen blir involverad vid större händelser.
- MSB bör se över hur särskild organisation ska fungera med avseende på bemanning och säkerställa att erforderligt stöd finns för detta.
- MSB bör säkerställa att myndigheten har förutsättningar att bemanna identifierade nödvändiga funktioner under arbetstid och eventuella beredskaper, året runt.
- MSB bör överväga att utveckla former för hur personal som engageras i myndighetens arbete under en händelse kan introduceras i händelsen och uppdraget.
- MSB bör överväga om den lägesbild som finns på interaktiva tavlor i lägesbildsfunktionerna kan publiceras i realtid, till exempel på intranätet.

Syntes

- MSB bör, utifrån lärdomar från skogsbranden, utveckla det stöd som myndigheten ska tillhandahålla vid en händelse och formerna för hur stödet ska lämnas. MSB bör också utveckla sitt stöd till aktörernas förberedande arbete.
- Det är viktigt att förväntningarna på MSB är rimliga. MSB bör förtydliga och sprida information om vilket stöd som myndigheten kan

tillhandahålla. MSB bör vidare tillsammans med aktörerna arbeta för att förtydliga MSB:s och övriga aktörers respektive ansvar och roller.

- MSB bör tillsammans med aktörerna utveckla formerna för informationsdelning. MSB bör säkerställa att fler källor används för aktiv informationssökning vid händelser. MSB bör i pågående händelser göra prognoser på händelseutvecklingen och kommande behov av stöd för att därigenom kunna agera proaktivt.
- MSB bör se över hur särskild organisation kan förbättras ytterligare. MSB bör särskilt utveckla formerna för att skicka ut personal.
- MSB bör säkerställa att samtliga chefer och medarbetare har nödvändiga kunskaper och förutsättningar för att kunna medverka i MSB:s stöd till hantering av händelser. MSB bör se över hur personalens kompetens kan utvecklas avseende bemötande i kontakt med aktörerna.
- MSB bör säkerställa att erfarenheter tas tillvara på ett systematiskt sätt i utvecklingen av myndighetens verksamhet. Förutsättningarna för lärande inom MSB bör fortsätta att utvecklas.

6.7 MSB kommunikation under skogsbranden i Västmanland 2014 och bilden i media - Delrapport 2 (MSB)

Avdelningen för utveckling och lärande fick i uppdrag att utvärdera MSB:s arbete under skogsbranden i Västmanland 2014. Inom ramen för detta uppdrag gjordes denna utvärdering, med målet att se om mediebildens av MSB indikerade behov av att ändra i policyer och rutiner för MSB:s kommunikationsverksamhet. I denna rapport beskrivs mediebildens av MSB under skogsbranden, kommunikationsfunktionens strategier och arbete under skogsbranden samt relevanta delar av styrdokumentet. Rapporten avslutas med rekommendationer om åtgärder.

MSB:s delrapport (MSB 2015a) publicerades i maj 2015 och är på 25 sidor (inklusive bilagor).

6.7.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I MSB:s kommunikationsrapport (MSB 2015a) har två teman identifierats:

- Ansvar och roll (Tabell 80)
- Media (Tabell 81).

Tabell 80: MSB:s kommunikation: Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Otydlighet och oklarhet	De ställföreträdande myndighetschefernas ansvar och roll samt hur behovet av en "närvarande GD" hanteras behöver förtydligas, särskilt under semesterperioder (MSB 2015a, s.17-18).
		Beskrivningarna av roller och uppgifter i styrdokumentet är inte anpassade till andra styrdokument, och de organisatoriska beskrivningarna är inte uppdaterade vilket gör att processerna för kommunikationsarbetet delvis blir otydligt (MSB 2015a, s.5, s.15).
	Parallella händelser	Under skogsbranden pågick flera händelser samtidigt, bland annat oron för Ebola och översvämningar. Kommunikation relaterat till Ebola (innan det blev en internationell insats) hanterades i linjeorganisationen, medan kommunikation kring översvämningarna togs om hand i den särskilda kommunikationsfunktionen för skogsbranden (MSB 2015a, s.9).
		Flera händelser som pågår samtidigt visar behovet av ett välsmort maskineri (resurser och arbetsformer) för att säkerställa uthållighet och upprätthålla snabbheten (MSB 2015a, s.19).
	Intern samordning	Kommunikationsberedskapen ger kommunikationsstöd till MSB:s verksamheter och medarbetare dygnet runt; på kontorstid i linjeorganisationen, utanför kontorstid av beredskapslagd kommunikationsberedskap (MSB 2015a, s.8).

		Vid stabsgenomgången på fredagen den 1 augusti informerades om en svårsläckt skogsbrand utanför Surahammar, men "ingen operativ inriktning gavs". Första presskontakten togs samma dag, när en fråga från media rörande skogsbranden förmedlades till en expert (MSB 2015a, s.9).
		3 augusti kallades kommunikationsberedskapen in, och kommunikationsenheten utsåg ytterligare personer att arbeta med kommunikationsstöd relaterat till skogsbranden (MSB 2015a, s.9).
		Aktuell mediebild togs fram genom bilden som krisinformation.se presenterade på stabsgenomgången och genom MSB:s presstjänst, som loggade kontakterna löpande i WIS (MSB 2015a, s.10).
		Samordning var viktigt för att kunna bidra till att ge allmänheten en uppfattning om läget. Före publicering bedömde kommunikationsfunktionen behov av samordning och samordnade budskapen med andra berörda aktörer (MSB 2015a, s.9).

Tabell 81: MSB:s kommunikation: Media		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Media	MSB:s relation med media	Media ser MSB som en tillgänglig myndighet som ges utrymme att kommentera och får komma till tals. Det finns dock utrymme att utveckla expertrollen (MSB 2015a, s.5, s.16).
		MSB prioriterade riksmedia på grund av lokala mediers fokus på frågor som hanterades av de aktörer som ansvarade för insatsarbetet, det vill säga kommunerna och Länsstyrelsen (MSB 2015a, s.10).
		MSB:s roll inom skydd mot olyckor och krisberedskap, samt myndighetens arbete i samband med händelsen, innebar "ett stort medieintresse och intensiv efterfrågan på expertkommentarer från myndigheten" (MSB 2015a, s.6).
	Strategi	MSB:s förberedda information på webben bidrog till att media inte belastade våra experter, talespersonerna fick i stor utsträckning svara på frågor där svaren inte fanns i kanaler. Att arbeta proaktivt i stället för reaktivt har stor betydelse för uthålligheten. Inom andra ämnen där MSB är mindre förberedda har de betydligt sämre förutsättningar. (MSB 2015a, s.17-18).
		Det ligger ett stort signalvärde i att myndighetens GD är synlig vid stora och allvarliga händelser (MSB 2015a, s.17).
		Vid händelser med snabbt förlopp och snabbt nyhetsflöde är webben dominerande, och närvaro i sociala kanaler är en förutsättning för kommunikation. Det finns utvecklingsmöjligheter för att stärka bilden av MSB som expertmyndighet och förmågan att kommunicera i dagens medielandskap (MSB 2015a, s.5, s.18).
		MSB ville vara proaktivt och steget före utifrån rådande mediabild och kommunikationsbehov. MSB:s växel försågs med underlag för hur de skulle kommunicera och förmedla kontakter, och kommunikationsberedskapen fick regelbundet informations-SMS från TiB (MSB 2015a, s.9-10).
		De strategiska valen av kanaler och talespersoner, att avstå från presskonferenser och i stället satsa

		på uppdaterade webbnyheter var lyckosamt och fick avsedd effekt: samordnade enhetliga budskap (MSB 2015a, s.17).
		Särskilda kommunikationsbehov uppstod när GD hade semester, när förvirring uppstod kring de utländska planen, samt när kommunerna blev upprörda över ersättningshanteringen (MSB 2015a, s.11).
		När räddningsledningens förfrågan om internationell hjälp kom till MSB förutsåg kommunikationsberedskapen ett ökat kommunikationsbehov. När MSB gick in i särskild organisation hade kommunikationsfunktionens arbete med särskilt fokus på skogsbranden i praktiken redan pågått ett par dagar (MSB 2015a, s.9).
	MSB:s talespersoner	”MSB:s talespersoner skulle vara insatta och kunniga för att möta ett snabbt nyhetsflöde och kunna parera följdfrågor” (MSB 2015a, s.10).
		Kommunikationen levererades snabbt framförallt tack vare att MSB hade en talesperson som helt uppfyllde kraven på kompetens och tillgänglighet, samt att myndigheten hade en förberedd kommunikationsfunktion (MSB 2015a, s.18).
		Valet av få talespersoner bidrog till att budskapen blev mindre spretiga. Tre erfarna och medievana talespersoner, en frontfigur som ”MSB:s ansikte” med två experter som backup utgjorde basen, som kompletterades med ett fåtal personer med specialkunskaper (MSB 2015a, s.17).

6.7.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

De idag gällande styrdokumenterna för MSB:s kommunikation har behov av uppdateringar i de delar som beskriver organisation och arbetsfördelning. Analysen av MSB i media under skogsbranden visar inte en bild som kräver förändringar i styrdokumentens övriga delar. Däremot så visar analysen på bra förutsättningar för att utveckla MSB:s expertroll och därmed bilden av oss som kompetent och drivande.

Även om bilden av MSB i sociala medier inte ingick i analysen, kan man utgå från att en betydande del av kommunikationen sker digitala medier vid så snabba händelseförlopp som olyckor och katastrofer innebär.

Förstärkning av bilden av MSB som expertmyndighet

Ett bra förberedelsearbete (talespersoner, budskap, relevant information i relevanta kanaler) gör oss bättre rustade att kommunicera snabbt, sakligt och samlat i en krissituation. För att framstå som en drivande expertmyndighet är det särskilt viktigt att vara väl förberedd på de granskande frågorna som kommer så snart en svår händelse inträffat. Områden, där MSB har expertis, som är särskilt kommunikationstunga och av återkommande medialt intresse är framförallt:

- Naturolyckor (skogsbrand, översvämning, ras/skred etc)
- Olyckor med farliga ämnen (kemikalier, olja, etc)
- Insatser (nationellt och internationellt)

- Tillsyn och ersättningsfrågor
- Informations- och cybersäkerhet
- Intern verksamhet (granskning av MSB:s personal, hantering av ärenden etc)

För att underlätta kommunikationen vid händelser och använda kompetens och resurser effektivt till rätt saker bör

- talespersoner inom dessa kommunikationstunga verksamheter utses, utbildas och förberedas i förväg.
- talespersoner inom dessa kommunikationstunga verksamheter förberedas för att kunna svara upp på olika medias behov och förutsättningar (TV, intervjuer, chatt, sociala medier).
- budskap och information förberedas i lämpliga kanaler.
- kommunikationsaspekten, särskild i samband med händelser, tas i beaktande när det gäller en effektivare ärendehantering och kommunikation, för att den öppenhet som medias granskning kräver ska uppnås.
- GD ska vid händelser vara synlig i sin roll, vilken innebär att hon vid behov företräder myndighetsövergripande frågor av principiell karaktär och/eller synliggör att hon är insatt i arbetet och sin organisation. Roll och uppgifter för ställföreträdande myndighetschefers mediemedverkan när GD är ledig behöver vara tydligare beskrivna.

Stödet från SI-SAM när det gäller att förbereda myndigheters samordnade frågor och svar, liksom arbetet inom relevanta informatörsnätverk bidrar till att förbereda och skapa förutsättningar för ett effektivt kommunikationsarbete som är samordnat med andra aktörer.

Förbättrad förmåga att kommunicera i sociala medier

- Kommunikation vid katastrofer och olyckor, där nyhetsflödet är stort och snabbt, sker mer och mer i digitala medier, kritik och diskussioner finns inte i första hand på tidningarnas insändarsidor. MSB måste ha förmåga att kunna kommunicera i det moderna medialandskapet i en katastrofsituation. Budskap och information bör så långt som möjligt förberedas så att, vid en händelse, samma information finns på vår webb, i sociala medier och andra medier.
- Förutom i MSB:s egna kanaler, ska chatt och bloggar på krisinformation.se ses som en möjlighet att vid händelser nå ut till bredare målgrupper.
- Vid kommande händelser är det värdefullt om ytterligare medieanalyser, inklusive analys av MSB:s närvaro i sociala medier, kan genomföras som underlag för fortsatt utveckling.

6.8 Statlig ersättning till drabbade kommuner vid skogsbranden i Västmanland 2014 - En utvärdering av MSB:s ersättningshantering (MSB)

Utvärderingen bedömer om MSB hanterat ersättningsfrågorna på ett nödvändigt sätt, samt analyserar myndighetens förmåga att hantera ersättningsfrågor generellt. Utvärderingen analyserar även MSB:s förberedande åtgärder för att säkerställa rätt förmåga, samt svarar på frågan om MSB:s egen tolkning av sitt uppdrag, och de externa aktörernas förväntningar, stämmer överens med MSB:s uppdrag.

MSB:s utvärdering (MSB 2015c) publicerades i juni 2015 och är på 53 sidor (inklusive bilagor).

6.8.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I MSB:s Ersättningsrapport (MSB 2015c) har fem teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 82)
- Ledning (Tabell 83)
- Ersättningssystemet (Tabell 84)
- Ansvar och roll (Tabell 85)
- Dokumentation (Tabell 86).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Länsstyrelsen	MSB och Länsstyrelsen hade ett eget möte innan de träffade kommunerna och räddningsledningen. När de efteråt träffade kommunerna kunde de presentera ett överenskommet upplägg (MSB 2015c, s.21).
		Länsstyrelsen deltog inte i samordningsgruppens möten som MSB inrättat för att samordna beredningen av ersättningsfrågor och ansökningar, men MSB och Länsstyrelsen hade veckovisa möten för att fånga upp frågor som behövde diskuteras i samordningsgruppen (MSB 2015c, s.25).
		För Länsstyrelsen och MSB var det viktigt att stämna av svåra ärenden redan innan Länsstyrelsen fattade beslut om betalning. På så sätt eftersträvade de att räta ut frågetecknen innan Länsstyrelsens rekvisition nådde MSB, då det skulle vara svårt att ändra på utbetalningsbeslut som Länsstyrelsen redan effektuerat (MSB 2015c, s.25).
	Enheternas goda samverkansförmåga har varit av stor betydelse för att organisera arbetet och mobilisera resurser och kompetens (MSB 2015c, s.35).	
	Kommunerna	Handläggningen löpte på systematiskt och i gott

		samarbete med kommunerna (MSB 2015c, s.31).
		MSB har en annan roll än sina företrädare (SRV och KBM) gällande relationen till räddningstjänsterna (MSB 2015c, s.39).
		Dialogen med kommunerna hade troligtvis underlättats om en högre företrädare hade deltagit från MSB (MSB 2015c, s.39).
		I de fall MSB bedömde att endast delar av ersättningsanspråket kunde ersättas tog MSB kontakt med aktuell kommun och inledde en dialog, vilket skapade god förståelse. Inga klagomål inkom efter att beslut fattats (MSB 2015c, s.24).
		Till följd av att MSB:s sakkunnige inte hade något mandat för att presentera något alternativ till det rådande systemet upplevdes MSB som "fyrkantigt". Även utan mandat att förändra kunde MSB ha fört en dialog med kommunerna i syfte att gemensamt diskutera möjligheter att lösa situationen (MSB 2015c, s.18, s.29).
		De inledande personliga mötena med kommunerna var särskilt viktiga, och MSB gav relativt snabbt kommunerna ändamålsenlig och aktuell information samt vägledning till kommunerna om hur de skulle söka ersättning. Kompletterande frågor kunde ställas via e-post eller telefon. Kommunerna var mycket nöjda med handläggningen och satte stort värde på telefonkontakten (MSB 2015c, s.29, s.31, s.38).
	Intern	Samtliga relevanta enheter och funktioner på MSB har god samverkansförmåga i ersättningsfrågor, inte minst i en pressad situation (MSB 2015c, s.35).

Tabell 83: MSB Ersättning: Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Proaktivitet	Ett tidigt internt beslut tydliggjorde de förväntningar som MSB:s ledning ställde på ersättningshanteringen (MSB 2015c, s.5).
		MSB visade god proaktiv kommunikationsförmåga när det första informationsmötet anordnades (MSB 2015c, s.35).
	Otydlighet och oklarhet	MSB:s sakkunnige inom statlig ersättning upprättade under brandens andra dag kontakt med räddningstjänsten Sala-Heby i tron att de ledde hela räddningsinsatsen. Först under brandens femte dag skickades en e-post till Surahammars kommun efter det att MSB:s sakkunnige fått veta att MBR ledde den räddningsinsats som omfattade Surahammar (MSB 2015c, s.27).

Tabell 84: MSB Ersättning: Ersättningssystemet		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ersättnings-systemet	Information om systemet	MSB borde ha varit mer förberedd på hur kommunerna reagerade på den inledande information de fick, och kommunerna anser att de inte fick återkoppling på sin oro när de informerades om ersättningssystemets uppbyggnad. MSB anser dock att det mest centrala var att kommunerna fick relevant och korrekt information om ersättningssystemet (MSB 2015c, s.6, s.38).
		Det fanns ett stort behov av att både drabbade och stödjande kommuner snabbt och enkelt fick upplysning, vägledningar, råd och annan hjälp för att förstå ersättningssystemets uppbyggnad och för att få vägledning med att eftersöka ersättning (MSB 2015c, s.28).
		Genom att MSB lyckades väl med informationsgivningen inkom bra utformade ansökningar utan onödig fördröjning (MSB 2015c, s.33).
		För flera deltagare på MSB:s informationsmöte kom det som en obehaglig överraskning att systemet innebar att de enskilda kommunerna endast kunde eftersöka ersättning i efterhand, att MSB:s anslag var begränsat och att inte alla kostnader som följd av skogsbranden var ersättningsgilla (MSB 2015c, s.18, s.27).
		För att detaljerat meddela kommunerna om villkoren för ersättning utarbetade MSB en anvisning som spreds med mejl (MSB 2015c, s.28).
	Flexibilitet	Regeringens ändringar i ersättningssystemets finansiering under händelsens gång skapade bättre förutsättningar för samarbete och dialog (MSB 2015c, s.5).
		MSB ersatte både drabbade och hjälpande kommuner samt privata företag, frivilligorganisationer och enskilda personer för sådana kostnader som de drabbade kommunerna annars hade fått hantera (MSB 2015c, s.38).
		MSB hade i sitt kommunikationsarbete inte 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 Tjörn-ersättningen inte var beredda att förändra finansieringen (MSB 2015c, s.37).
		För att särskilja skogsbranden från andra ersättningsärenden användes särskilda aktivitetskoder, och för att inte ärendena skulle fastna någonstans hanterades de inte i MSB:s ordinarie fakturaflöde utan ersättningsanspråk skickades direkt till MSB (MSB 2015c, s.23).
		Länsstyrelsen åtog sig att handlägga kostnader för räddningsinsatsen som inte var direkt hänförbara till kommunernas egna deltagande (MSB 2015c, s.21).
		Det beslutades att de stödjande kommunerna skulle kunna eftersöka ersättning direkt hos MSB och att Länsstyrelsen skulle granska ersättningskraven för räddningsinsatsen från andra aktörer än räddningstjänsterna (MSB 2015c, s.23, s.30).
	Redovisning och fakturor	Trots Excelmallen för att dokumentera ersättningskrav var det en svårighet att kommunerna redovisade på olika sätt (MSB 2015c,

		s.24).
		MSB skulle fakturera kommunernas självrisk, men innan fakturorna var förberedda hade en kommun redan dragit av självriskbeloppet i sitt ersättningsanspråk (MSB 2015c, s.25).
		Några fakturor gällde både räddningstjänst och kostnader som inte var räddningstjänst. I stället för att försöka fördela kostnaderna mellan de olika kategorierna ersattes de med medel från den ena kategorin (MSB 2015c, s.32).
		Det skulle ha varit svårt att säkert hantera fakturor inom respektive kommun. Företag kunde ha skickat fakturor till flera kommuner och kostnader skulle ha behövt fördelas mellan kommunerna (MSB 2015c, s.21).
		De i räddningsinsatsen som beställt personal och utrustning var de som ombads attestera fakturorna, vilket gick att göra med relativt stor säkerhet. Dock var det i vissa fall i praktiken omöjligt att kontrollera uppgifternas korrekthet, framförallt gällande arbetstidsredovisningarna (MSB 2015c, s.32).
		Det var svårt att matcha räddningstjänsternas försvunna materiel med det som upphittades. Viss utrustning var märkt, annan inte (MSB 2015c, s.32).
		Den interna kontrollen var ändamålsenlig. I samordningsgruppen hanterades svårbedömda ärenden och ställningstaganden dokumenterades. Fullständig kontroll kunde dock inte alltid säkerställas (MSB 2015c, s.33).
		"Riksrevisionens slutsats blev att hanteringen varit god och att utbetalda ersättningar redovisats på ett rättvisande sätt" (MSB 2015c, s.34).
		Ersättningsärendena handlades enkelt, snabbt och billigt utan att säkerheten eftersattes (MSB 2015c, s.34).

Tabell 85: MSB Ersättning: Ansvar och roll

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	MSB:s hantering	MSB hanterade fyra kostnadskategorier; de utländska planen, helikoptrarna och kostnader för logi med mera, för räddningsledningen i Ramnäs, kostnaderna för både stödjande och drabbade kommuner och räddningstjänstförbund samt kommunernas självrisk (MSB 2015c, s.22).
		MSB saknade beredskap för att hantera kommunernas reaktion på informationen som gavs på informationsmötet (MSB 2015c, s.35).
	MSB:s kompetens	MSB:s personal inom ersättningshantering har adekvat och mångfacetterad kunskap, men viss kunskap för ersättningshantering, framförallt inom juridik och handläggning, är samlade hos få individer på MSB (MSB 2015c, s.36).
		MSB kompletterade handläggningsförmåga med kunskap inom juridik, ekonomi och offentlig förvaltning (MSB 2015c, s.36).
	Förväntningar	Det fanns en förväntan att MSB skulle ha gjort mer än att inledningsvis informera om de gällande ersättningsystemen, samt att MSB skulle varit mer lyhörd inför kommunernas finansiella utmaningar (MSB 2015c, s.5).
		MSB uppfattade att regeringen förväntade sig att

		de skulle understödja kommunerna genom att minska deras fakturahantering (MSB 2015c, s.21).
		MSB uppfattade att det fanns stora förväntningar, både från regeringen och från kommunerna, att handläggningen av statlig ersättning skulle ske skyndsamt (MSB 2015c, s.33).
	Mandat	MSB:s tillsynsenhet har ett tydligt mandat samt förståelse och kompetens för att ta ett helhetsansvar för ersättningshanteringen och i samarbete med Länsstyrelsen leda och samordna hanteringen (MSB 2015c, s.35).
	Beredskap	Då ett stort antal ersättningskrav var hänförliga till mer än en kommun ställdes orimliga krav på kommunerna att dela på ersättningskraven. Det hade varit en styrka om beredskap funnits för att hantera ersättningsärenden med flertalet drabbade kommuner (MSB 2015c, s.37).
	Erfarenhets- återföring	De erfarenheter som MSB gjorde vid oljepåslaget på Tjörn utvecklade grundläggande nödvändiga förmågor och innebar viktiga förberedelser för att stärka förmågan för ersättningshantering. Mot bakgrund av dessa lärdomar organiserades under skogsbranden en samordningsgrupp, och MSB intog ett proaktivt förhållningssätt. Dock hade inget databaserat dokumentationsstöd utvecklats, men en gemensam elektronisk mapp upprättades under gång. Tre av fyra rekommendationer i Tjörnutvärderingens reflekterades i ersättningsarbetet med skogsbranden (MSB 2015c, s.36-37, s.41-42).

Tabell 86: MSB Ersättning: Dokumentation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Dokumentation	Stöd	Datorprogrammet ORÄDD, som enligt de allmänna råden bör användas för att framställa ersättningsansökningar, har inte existerat på flera år. Avsaknaden av programmet uppmärksammades i en tidigare utvärdering (MSB och Havs- och vattenmyndigheten, 2014), men MSB har ännu inte låtit utveckla något nytt program. Tillsynsenheten hade planerat att arbeta med frågan under hösten (MSB 2015c, s.29, s.36).
		I en gemensam elektronisk mapp sammanställdes olika ställningstaganden som samordningsgruppen gjorde, i syfte att säkerställa lika bedömningar i hanteringen och ge stöd vid framtida ersättningsärenden. Informationen lades ut på MSB:s hemsida där också ansökningsförfarandet, de olika bestämmelserna och en Excelmall där ersättningskraven dokumenterades fanns (MSB 2015c, s.26, s.29, s.33).
		Tack vare dokumentationen av ställningstaganden är sårbarheten i MSB:s individberoende inom juridik och handläggning delvis reducerad (MSB 2015c, s.36).
	Underlagens utformning	Ersättningsanspråk avseende helikopter och internationellt flyg var relativt enkla att hantera eftersom underlagen var väl utformade (MSB 2015c, s.25).

6.8.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

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 ersättnings-hanteringen har viktiga framsteg gjorts. Denna gång agerade MSB mer proaktivt med att tillhandahålla råd och stöd, den interna samordningen organiserades bättre och erfarenheterna från svarbedömda ställningstaganden dokumenterades i högre grad.

Datorprogrammet ORÅDD 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 försvärande 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 kommunernas 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 finansierings-lösningar. 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.

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.

6.9 Granskning av Polismyndigheten i Västmanlands län med anledning av Polisens åtgärder i samband med räddningstjänst (Rikspolisstyrelsen)

Granskningen har syftat till att undersöka de åtgärder, beslut och överväganden som har gjorts i samband med polisinsatsen under skogsbranden. Granskningen har inte omfattat en bedömning av de externa myndigheternas insatser.

Rikspolisstyrelsens tillsynsrapport (Rikspolisstyrelsen 2014) publicerades 2014 och är på 28 sidor.

6.9.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Polisens rapport (Rikspolisstyrelsen 2014) har tre teman identifierats:

- Rutiner (Tabell 87)
- Resurser (Tabell 88)
- Samordning och samverkan (Tabell 89).

Tabell 87: Polisen. Rutiner		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rutiner	Dokumentation	Det finns en omfattande dokumentation. Dock är dokumentationen begränsad vad avser tiden före den 5 augusti (Rikspolisstyrelsen 2014, s.19).
		Registrering av evakuerade och drabbade på andra sätt fungerade inte helt tillfredsställande. Lösa lappar, telefon med mera användes för att lämna information till LKC-operatörer som förde in uppgifterna i ett Exceldokument. Dokumentationen upplevdes inte som heltäckande och framstod som osäker redan då den upprättades. Ett skäl till detta är avsaknaden av ett nationellt registreringsverktyg (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).
		Varken bedömningar eller beslut som låg till grund för polisens tillträde till brandområdet finns dokumenterade (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).
		Dokumentation av händelsen och av fattade beslut är av utomordentligt stort vikt. Även beslut som inte fattas av den egna organisationen, men som påverkar arbetet, bör dokumenteras (Rikspolisstyrelsen 2014, s.22).
	Kartor som distribueras till Polisens yttre personal ska förses med tidsnummer, TNR, så att alla enkelt kan se vilken information som är den senaste (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20, s.22).	
	Särskild händelse	Ett beslut om särskild händelse skulle kunna ha fattats tidigare. Om det finns anledning att anta att en händelse kan eskalera bör beslut om särskild händelse fattas i ett så tidigt skede som möjligt (Rikspolisstyrelsen 2014, s.19, s.22).

		31 juli till 3 augusti, deltog Polisen i princip inte alls i insatsen. 4 augusti fattades beslut om att skogsbranden skulle klassas som en särskild händelse, och staber upprättades. Förstärkningsresurser begärdes in för att kunna klara det ökande trycket på organisationen (Rikspolisstyrelsen, 2014, s.5).
--	--	---

Tabell 88: Polisen. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Förstärkningsresurser	"Av händelsen att döma tar det cirka två dygn för den nationella förstärkningsorganisationen att komma på plats från det att den har begärts. Under denna tid måste den lokala resursen, med hjälp av den regionala, kunna hålla ut" (Rikspolisstyrelsen 2014, s.22).
		"Att ta emot en sådan antalsmässigt stor resurs kräver omfattande logistik, vilket fungerade väl i samband med denna händelse" (Rikspolisstyrelsen 2014, s.22).
		Länskommunikationscentralen i Västerås var i kontakt med räddningstjänsten, som fortfarande bedömde insatsen som en vanlig skogsbrand. Räddningstjänsten begärde således ingen hjälp av polisen (Rikspolisstyrelsen 2014, s.10).
	Privata aktörer och frivilliga	Personal från Stora Enso anlände och förstärkte räddningsarbetet, och frivilligorganisationer gjorde ett stort arbete (Rikspolisstyrelsen 2014, s.9, s.13).
		Inom vissa områden användes ordningsvakter för bevakning vilket bedöms vara en bra lösning (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).
	Resursbrist	Räddningstjänsten framförde under natten mot lördagen den 2 augusti önskemål om att Polisen skulle delta vid stabsmöte under lördag förmiddag. Polisen skickade ingen representant med anledning av resursbrist. De första dagarna deltog inte Polisen aktivt i insatsen, då Polisen inte hade någon resurs (Rikspolisstyrelsen 2014, s.10, s.19).
Inledningsvis fanns en brist på kartmaterial men under insatsens gång togs ett omfattande kartmaterial fram (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).		
Rakel	Radiosambandet (RAKEL) fungerade bra under insatsen (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).	

Tabell 89: Polisen. Samordning och samverkan

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Nekande till samordning	Vid ett flertal tillfällen erbjöd Länsstyrelsen hjälp med samverkan genom bland annat U-Sam, men räddningstjänsterna bedömde inte att behov fanns (Rikspolisstyrelsen 2014, s.10).
	Staben i Ramnäs	I Ramnäs upprättades tre staber. Polisen var endast representerad i två av de tre staberna vilket medförde utmaningar i samarbetet. Polisen tappade möjligheten att delta i och påverka beslutsprocessen och fick i stället ikläda sig en roll som informationsmottagare och verkställare av redan fattade beslut, vilket försvårade Polisens arbete (Rikspolisstyrelsen 2014, s.19).
		Med anledning av att Polisen saknade representation vid räddningsledarens strategiska stab fördröjdes i vissa fall väsentlig information till Polisen. Om Polisen inte leder insatsen, men har

		skyldighet att utföra arbete i samband med denna, bör Polisen vara representerad i den ansvariga ledningens strategiska stab. Detta för att få del av fattade beslut, men också för att ges möjlighet att framföra synpunkter inför beslut som rör det polisiära arbetet (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20, s.22).
	Räddningstjänsten	"Räddningstjänsten uppgav att de hade problem med flygplan och helikoptrar, som inte hade med branden att göra, i luftrummet" (Rikspolisstyrelsen 2014, s.10).
		Kommunal räddningstjänst och Polisen har i vissa avseende olika principer för ledning av en händelse. Räddningstjänsten och Polisen måste ha insikt i de olika ledningsförhållanden som gäller för respektive verksamhet vid en större händelse (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20, s.22).
	Parallella räddningsinsatser	Fredagen den 1 augusti delades räddningsinsatsen upp i två områden och styrkor från räddningstjänsterna i Mälardalens Brand och Räddningsförbund och Sala-Heby ansvarade för respektive område. Insatsen leddes således, vid denna tidpunkt, av två räddningsledare från två olika kommunala räddningstjänstförbund (Rikspolisstyrelsen 2014, s.9-10).
	Intern	Lokala kontaktpoliser med uppdrag att hålla kontakt med de drabbade utsågs, vilket uppfattades som mycket positivt av alla inblandade (Rikspolisstyrelsen 2014, s.20).

6.9.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas bedömningar så som de återfinns i rapporten:

- Om det finns anledning att anta att en händelse kan eskalera bör beslut om särskild händelse fattas i ett så tidigt skede som möjligt.
- Om Polisen inte leder insatsen, men har skyldighet att utföra arbete i samband med denna, bör Polisen vara representerad i den ansvariga ledningens strategiska stab. Detta för att få del av fattade beslut, men också för att ges möjlighet att framföra synpunkter inför beslut som rör det polisiära arbetet.
- Det är av största vikt att ett nationellt verktyg för katastrofregistrering kommer på plats.
- Räddningstjänsten och Polisen måste ha insikt i de olika ledningsförhållanden som gäller för respektive verksamhet vid en större händelse.
- Av händelsen att döma tar det cirka två dygn för den nationella förstärkningsorganisationen att komma på plats från det att den har begärts. Under denna tid måste den lokala resursen, med hjälp av den regionala, kunna hålla ut.
- Att ta emot en sådan antalsmässigt stor resurs kräver omfattande logistik, vilket fungerade väl i samband med denna händelse.

6.10 Utvärdering av Skogsstyrelsens arbete med skogsbranden i Västmanland (Skogsstyrelsen)

Skogsstyrelsens utvärdering beskriver och analyserar myndighetens arbete och agerande i samband med skogsbranden i Västmanland.

Skogsstyrelsens utvärdering (Skogsstyrelsen 2015) publicerades 2015-02-16 och är på 13 sidor.

6.10.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Skogsstyrelsens rapport (Skogsstyrelsen 2015) har tre teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 90)
- Resurser (Tabell 91)
- Information och kommunikation (Tabell 92).

Tabell 90: Skogsstyrelsen. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Extern	Skogsstyrelsen bedömdes inte ha någon aktiv roll så länge brandbekämpning pågick. Först under brandbekämpningen identifierade Skogsstyrelsen sig ha ett ansvar att bistå med information och underlag i form av kartor och statistik över skogsägare (Skogsstyrelsen 2015, s.5-6).
		Efter att räddningstjänsten fått kontroll över skogsbranden övergick Skogsstyrelsens roll till att sammanställa inventeringar och kunskap, samla data, informera samt bistå skogsägare och skogsbruket. Senare kom frågor till Skogsstyrelsen om försäkringar, områdesskydd, nyckelbiotoper och naturvård (Skogsstyrelsen 2015, s.5-6).
		När skogsbranden sedan spred sig i mycket snabb takt och kom att beröra ett stort område hamnade Skogsstyrelsen under press, då andra aktörer eftersökte information och det fanns en förväntan om att frågorna fick snabba svar (Skogsstyrelsen 2015, s.5).
		Skogsstyrelsens kartmaterial, som är väl uppdaterad, hade kunnat nyttjas i större utsträckning då det rådde generell brist på kartor och användning av olika karttyper och olika kartsystem inom de ansvariga aktörerna (Skogsstyrelsen 2015, s.12).
		Länsstyrelsens krisorganisation glömde bort Skogsstyrelsen. Myndigheten nämndes aldrig som en viktig myndighet att samverka med (Skogsstyrelsen 2015, s.10).
		Kontakterna med MSB har fungerat bra på kommunikationssidan och är ett exempel på god myndighetssamverkan (Skogsstyrelsen 2015, s.9).
	Intern	Måndagen den 4 augusti gjordes en kort avstämning inom skogsavdelningen. Skogsbranden

		<p>var då begränsad och det konstaterades att ansvaret, enligt rådande rutin, låg hos Västmanlands distrikt. Skogsstyrelsen beslutade att de skulle avvakta med att agera tills skogsbranden var släckt och sedan ha en normal hantering. Tisdag den 5 augusti fokuserades arbetet på att samla in information och kunskap om skogsbranden (Skogsstyrelsen 2015, s.5).</p>
		<p>Den 11 augusti sammankallade Skogsstyrelsen en kunskapsgrupp bestående av processförvaltarna för tillsyn, rådgivning, områdesskydd, kunskapsstöd och kommunikation, samt en skogsskadesamordnare, en kulturmiljöspecialist och representanter från Västmanlands distrikt (Skogsstyrelsen 2015, s.6).</p>
		<p>Skogsavdelningens specialister och processförvaltare upplevdes svåra att nå på grund av semestertider, samt hade otydliga roller och ansvar vid en krissituation (Skogsstyrelsen 2015, s.9).</p>

Tabell 91: Skogsstyrelsen. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Skogsstyrelsen	<p>Inom Skogsstyrelsen finns det kompetens inom genomförande av naturvårdsbränningar som skulle kunna vara värdefull vid en större skogsbrand. Skogsstyrelsen hade vid tillfället även tillgång till en unik kompetens rörande bekämpning av stora skogsbränder (Skogsstyrelsen 2015, s.6, s.11).</p>
		<p>Krisorganisationen upplevde att de i vissa fall inte fick det efterfrågade stödet från Skogsavdelningen i rätt tid, och Skogsstyrelsen misslyckades i vissa fall generellt med att ge rätt internt stöd av rätt kvalitet vid rätt tid (Skogsstyrelsen 2015, s.9-10).</p>
		<p>Distriktet behöver även ett inledande stöd i att bygga upp krishanteringens då de inte alltid har erfarenhet av tidigare naturolyckor (Skogsstyrelsen 2015, s.9).</p>
	Bemanning	<p>Semesterläget påverkade krishanteringens negativt. Om skogsbranden hade börjat någon vecka tidigare hade bemanningen varit otillräcklig. Till exempel saknades heltäckande specialistberedskap vad gäller kunskapsstöd vid en skogsbrand (Skogsstyrelsen 2015, s.9-10).</p>
		<p>Västmanlands distrikt upplevde att ansvaret var stort och anser att ansvaret borde delas mer. En regional krisorganisation hade varit behjälplig i ett inledande skede (Skogsstyrelsen 2015, s.9).</p>

Tabell 92: Skogsstyrelsen. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Dokumentation	Inledningsvis fördes en händelselogg där alla aktiviteter dokumenterades. Loggen övergavs efter en kort tid (Skogsstyrelsen 2015, s.5).
		Många av de genomförda aktiviteterna finns dokumenterade genom att alla informations- och kommunikationsinsatser finns redovisade i en kommunikationsplan (Skogsstyrelsen 2015, s.5).
	Rutiner	Rutinerna, bemanningen samt dokumentationen har fungerat föredömligt (Skogsstyrelsen 2015, s.9).
		All information och kunskapsammansättningar rörande skogsbranden samlades även kontinuerligt (Skogsstyrelsen 2015, s.5).

6.10.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar och förslag till förbättringar så som de återfinns i rapporten:

Krisorganisation

En skogsbrand av en så stor omfattning innebär en hård belastning på ett relativt litet distrikt och belastar några få nyckelpersoner hårt. Detta påverkar även distriktets övriga arbete mycket. Distriktets personal upplevde också att ansvaret var stort och hade önskan om att det kunde delas mer regionalt och nationellt bland annat genom att tydligare involvera regionchef i den initiala krisorganisationen. En grundläggande tanke i beredskapsrutinen är att börja på en högre beslutsnivå och skala ned krisorganisationen efter hand. Det är vidare viktigt att ha tydliga kontaktvägar från Landsbygdsdepartementet, via GD, AC, RC till DC. Ett förslag är att en speciell projektledning tillsätts vid en kris för att samordna krisen både lokalt, regionalt och nationellt. Det finns därför anledning att uppdatera Rutinen Beredskap vid omfattande skador på skog (protokoll H-23/2014) vad gäller krisledningsgrupper och skadegrupper. Avsnittet om större skogsbränder behöver uppdateras då det inte är avpassat för bränder av den omfattning som branden i Västmanland i somras hade. Det finns en potential i att utveckla hur kärnprocesserna ska agera vid olika krissituationer. Processförvaltarna för kärnprocesserna och kommunikation bör därför ges möjlighet att delta vid en uppdatering av rutinen.

Beredskapen under semesterperioder behöver förbättras. Det är ofta svårt att under semesterperioder få tag på till exempel skadesamordnare eller specialister på skogsavdelningen men även personal på distriktsnivå. Hade skogsbranden inträffat en vecka tidigare hade Skogsstyrelsens arbete varit ytterst bekymmersamt. Skogsstyrelsens rutiner och arbetssätt bör därför ses över. Kommunikationsenhetens sätt att arbeta kan tjäna som ett gott exempel. Idag finns det alltid minst en kommunikatör i tjänst, även under semesterperioderna, och pressjourstelefonen är igång dygnet om, hela året. På enhetsnivå inom skogsavdelningen behövs någon form av system där relevanta sakkunniga såsom skadesamordnare, jurister/lagspecialister kan vara nåbara under hela året. Man bör därför se över behovet av ett jourssystem införs för olika typer av internt stöd. På liknade sätt behöver varje distrikt ha en lista över personal i tjänst och som har en beredskap inför extraordinära händelser. Det

behöver även finnas kunnig personal på regional nivå tillgängliga vid behov. I arbetet med branden framkom en önskan av stöd från HR-enheten för stöd i att hantera människor i kris.

Det har framkommit förslag om att Skogsstyrelsen bör överväga att i krislägen kunna aktivera en funktion motsvarande Tjänsteman i beredskap (TiB). Det kan handla om att utveckla skogsskadesamordnarnas roll mer och utnyttja möjligheterna som den "dubbling" av regionala och nationella skogsskadesamordnare innebär. Vidare bör man se över behovet av att kalla in nyckelpersoner som har semester vid akuta situationer.

Inom Skogsstyrelsen finns det kompetens inom genomförande av naturvårdsbränder. En kompetens som skulle kunna vara värdefull vid en större skogsbrand. Skogsstyrelsen har dock inte myndighetsrollen att ansvara för skogsbränder. Ansvar för bekämpning av skogsbränder ligger på MSB men Skogsstyrelsen kan bidra med olika former av stöd. Inom *Plattformen för arbete med naturolyckor* finns till exempel en aktivitet som handlar om ett förebyggande arbete rörande skogsbränder. Aktiviteten innebär att utveckla metoder för att indela vegetationen i brandklasser. MSB ansvarar för aktiviteten med medverkan av Skogsstyrelsen, Länsstyrelsen, SLU och Metria.

En brand eller storm är extraordinära situationer som gör att vi tvingas organisera oss temporärt i en krissituation. Vi bör dock även ha en beredskap för hur vi organiserar vårt arbete efter krisläget. Ansvar och roller bör vara tydliga mellan distriktsorganisationen och Skogsavdelningen. Skogsavdelningens stödjande roll efter avslutad kris och i det krisförebyggande arbetet bör förtydligas.

Krisövningar

Det finns ett kontinuerligt behov av att hålla krisövningar för relevant personal. Förslagsvis läggs ett avsnitt om krisövningar in i rutinen Beredskap vid omfattande skador på skog. Möjligheterna att genomföra krisövningar tillsammans med andra myndigheter behöver även ses över. Skogliga naturolyckor berör alltid flermyndigheter på lokal, regional eller nationell nivå och vårt samarbete vid kris behöver utvecklas. De tankar, diskussioner och arbeten som förs och utförs i den Nationella plattformen rörande naturolyckor behöver kommuniceras och implementeras bättre in i vår krisberedskap. Vårt ansvar och roll behöver tydliggöras gentemot Länsstyrelserna för att säkerställa att Skogsstyrelsen kontaktas av Länsstyrelserna vid krissituationer. Regionerna och distrikten bör ta den nödvändiga kontakten med respektive länsstyrelse för att säkerställa att vi finns med i Länsstyrelsernas kontaktlistor vid naturolyckor.

Det var under lång tid under släckningsarbetet en påtaglig brist på kartor för inblandade aktörer. Dessutom användes olika karttyper, olika koordinatsystem samt andra sätt att uppge positioner. Inte ens närliggande räddningsstyrkor hade kartor över aktuellt område. Denna erfarenhet från släckningsarbetet som visar på att vi hade kunnat ha en roll att förse räddningstjänst, poliser med flera med ett aktuellt kartmaterial.

Informationsbehov

Det finns i brandens akuta skede ett stort informationsbehov från främst massmedia och Landsbyggsdepartement. Beredskapen om vilken typ av information som efterfrågas kan utvecklas. Man bör sammanställa material om erfarenheter och kunskap om olika former av skogsskador till exempel skogsbrand och som ska finnas tillgängligt när den efterfrågas. Den kunskapssammanställning som håller på att göras efter branden i Västmanland kan utgöra en början av detta arbete. Man kan även utveckla beredskapen kring hur man snabbt kan ta fram den information som kommer att efterfrågas exempelvis arealer, kartor, värderingar av skog, försäkringsfrågor. Proaktiviteten vad gäller information kan utvecklas betydligt. Förslagsvis bör olika PM tas fram för olika typer av naturolyckor exempelvis "När branden kommer" eller "Efter stormen". Skogsstyrelsen bör vidare ha förberedda rutiner om hur vi snabbt ska kunna ta fram de svar som efterfrågas. Det handlar om volymer, värden, fördyrade avverkningskostnader, marknadens krav och möjligheter, försäkringar och behov av stöd.

Det finns även ett behov av att tydliggöra beredskapen och ta fram underlag för prioriteringar. Den erfarenhet som har byggts upp under senare år från främst stormar men även skogsbränder och andra naturolyckor bör sammanställas i en form av handledning som kan tjäna som stöd för krisorganisationers arbete och prioriteringar. Erfarenheten är till stor del samlad hos de nationella och regionala skogskadesamordnarna men även hos de som var med i arbetena efter stormarna i Skåne 1999, Gudrun 2005 och Per 2006.

Mediakontakterna är mycket viktiga och en mediavana hos de som ingår i krisgrupperna är en tillgång. En kontinuerlig medieträning hos nyckelpersoner såsom alla chefer, skogliga specialister och medarbetare med vissa ansvarsposter på distrikt, är därför önskvärd eller ska eventuellt vara obligatorisk. Tanken är att de som svarar på mediefrågor ska känna sig trygga i rollen och att vi ska leva upp till principen "bäst med den som vet mest" (fastslagen i Policy för massmediekontakter, protokoll H-66/2012).

Vid en akut naturolycka finns det initialt ett stort behov av olika former av information. Detta skapar en efterfrågan om ett internt stöd till exempel kunskap-, GIS- eller juriststöd. Det är då viktigt att beställningarna av stödet är lätta att uppfatta. Detta innebär att förväntningar, motiv och avgränsningar är tydliga. Det är viktigt att rätt stöd ges vid rätt tillfälle och i rätt form. Det är vidare viktigt att förväntningarna styrs till det som är möjligt. Ibland måste stödfunktioner göra prioriteringar som påverkar vilka förväntningar som är möjliga. Detta gäller både internt och externt. Skogsstyrelsen måste ha möjlighet att få återkomma senare när vi inte har möjlighet att ge den information som efterfrågas externt. Samtidigt måste vi vara medvetna om svarstiden ofta är kort och att snabba svar och agerande förväntas. I de sociala medierna krävs att ett svar kommer mycket snabbt.

Branden har vidare tydliggjort vikten av våra externa kontakter där våra kontakter med forskningen och andra myndigheter på lokal, regional och nationell nivå är speciellt viktig.

Vikten av dokumentation

I vårt arbete att ständigt bli en effektivare myndighet är uppföljning och utvärdering av varje naturolycka ett viktigt instrument att utveckla vår beredskap. För att följa upp och utvärdera en naturolycka är det viktigt att en dokumentation av krisens olika händelseförlopp görs. Under skogsbranden fördes inledningsvis en krislogg samt en extern och intern kommunikationsplan. Förslagsvis införs det i rutinen att en krislogg förs vid alla typer av skogliga kriser. Alla inblandade kan då följa vad som gjorts och lättare bedöma vad som återstår att göra, det blir enklare att efter krisen utvärdera hur arbetet fungerat, och loggen kan användas som underlag vid kommande kriser.

Slutligen bör erfarenheterna från branden tas tillvara i det förebyggande arbete som Skogsstyrelsen kan göra för att minska risken för nya skogsbränder.

6.11 Hanteringen av skogsbranden i Sala – Svenska kraftnäts erfarenheter (Svenska Kraftnät)

Erfarenhetssammanfattningen är ett svar på Näringsdepartementets förfrågan efter erfarenheter hur Svenska Kraftnäts agerade med anledning av skogsbranden.

Svenska Kraftnäts erfarenhetssammanfattning (Svenska Kraftnät 2014) publicerades 2014-09-08 och är på 3 sidor (inklusive bilaga).

6.11.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Svenska Kraftnäts rapport (Svenska Kraftnät 2014) har två teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 93)
- Rutiner (Tabell 94).

Tabell 93: Svenska Kraftnät. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Myndighets-samordning	Samverkan med MSB fungerade bra. MSB och TiB på Svenska Kraftnät hade kontinuerlig kontakt (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
		Samverkanskonferenserna fördes på ett bra sätt, men höll inte samma nivå som vanligt (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
	Material-samordning	Inledningsvis fick vi inte kartor över brandens utveckling (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
		Vi hade kontakt med MSB och Frivilliga Automobilkåren (FAK) om att låna ut bandvagnar och Rakeltelefoner. Detta fungerade bra och vi kunde snabbt tillhandahålla materiel (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
		Måndag den 4 augusti kontaktade FAK Svenska Kraftnät om möjligheten att få låna beredskapsmateriel. Dagen efter kom en hemställan från MBR via MSB. Tio bandvagnar och annan materiel skickas under dagen. Dessa resurser gjorde stor skillnad (Svenska Kraftnät 2014, s.2).
	Personal-samordning	Torsdagen den 7 augusti skickade Svenska Kraftnät en mekaniker för att underhålla och reparera bandvagnarna löpande (Svenska Kraftnät 2014, s.2).
FAK och Frivilliga Radioorganisationen (FRO) har inte varit anlitade av Svenska Kraftnät utan av "Räddningstjänsten". MSB:s direkta inblandning är här oklar (Svenska Kraftnät 2014, s.3).		

Tabell 94: Svenska Kraftnät. Rutiner		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Rutiner	Interna rutiner	TiB-funktionen hanterade skogsbranden utifrån vanliga rutiner, vilket fungerade bra (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
	Externa aktörer	Regionnåtsägarna hörde inte av sig till Svenska Kraftnät trots att de är skyldiga att göra det (Svenska Kraftnät 2014, s.1).
		Inledningsvis var det lite segt på MSB, de förstod nog inte hur snabbt skogsbranden kunde eskalera (Svenska Kraftnät 2014, s.1).

6.11.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas erfarenheter så som de återfinns i rapporten:

MSB

- Överlag fungerande samverkan med MSB bra. MSB och TIB (tjänsteman i beredskap) på SvK hade kontinuerlig kontakt. Vi deltog på 8 stycken samverkanskonferenser under perioden 12 - 28 augusti. Konferenserna hölls av MSB. Konferenserna genomfördes på ett bra sätt, även om de inte höll riktigt samma nivå som vanligt.
- Inledningsvis fick vi inte fick kartor över brandens utveckling, detta är något som behöver förbättras.
- Även om vi i stort är positiva, så är vårt intryck att det inledningsvis var lite segt, man förstod nog inte hur snabbt branden kunde eskalera.
- Vi hade även kontakt med MSB och Frivilliga automobilkåren (FAK) när det gäller utlåning av framför allt bandvagnar och Rakeltelefoner. Dessa kontakter fungerade bra och vi kunde snabbt tillhandahålla materiel. Se bilaga 1 för mer ingående information om detta.

Övrigt

- När det gäller Svenska kraftnäts verksamhet så kunde TiB-funktionen hantera skogsbranden utifrån sedvanliga rutiner. Vår bedömning är att det fungerade bra.
- Regionnåtsägarna hörde inte av sig till Svensk kraftnät trots att de är skyldiga att göra det till VHI (vakthavande ingenjör).

6.12 Rapport från Trafikverket avseende skogsbranden i Västmanland augusti 2014 (Trafikverket)

Rapporten har genomförts med intervjuer av all personal som medverkat i den krisorganisation som upprättats i Eskilstuna i samband med skogsbrandens utbrott. Personalen var sammansatt av representanter från Verksamhetsområde Samhälle, Trafikledning och Underhåll. Den Trafikverkspersonal som medverkade operativt från Länsstyrelsens ledningsplats i Ramnäs har också intervjuats. Den personalen kommer främst från Verksamhetsområde Underhåll. Intervjuer har även genomförts med operativ kommunikationschef samt företrädare för regional operativ ledare (ROL). Samtliga skrivna rapporter från regional tjänsteman i beredskap (TIB) har studerats. Samtliga skrivna rapporter från genomförda samverkansmöten internt inom Trafikverket har studerats. Även rapporter från stabsmöten på Länsstyrelsen har studerats liksom rapporter från krisledningsorganisationen i Eskilstuna.

Trafikverkets rapport (Trafikverket 2014) är publicerad 2014-10-28 och är på 13 sidor.

6.12.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Trafikverkets rapport (Trafikverket 2014) har fem teman identifierats:

- Ansvar och roll (Tabell 95)
- Samordning och samverkan (Tabell 96)
- Kunskap (Tabell 97)
- Resurser (Tabell 98)
- Information och kommunikation (Tabell 99).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Kontinuitet	Ledningen byttes mellan de olika lokala berörda räddningstjänsterna under de första dygna (Trafikverket 2014, s.2).
		Det var lätt att tappa fokus på brandläget hos regional operativ ledare (ROL), vilket berodde på personalbyten och delvis olika information (Trafikverket 2014, s.10).
		Det var en stor styrka för arbetet i Ramnäs att Trafikverket hade samma personal på plats hela tiden, vilket även gjorde att Trafikverkets tjänster kom att efterfrågas mer och mer (Trafikverket 2014, s.6, s.10).

	Rollbeskrivning	En rollbeskrivning med tydliga, strukturerade och kommunicerade roller bör utvecklas för personal som ska ingå i verksamhetsområdenas ledning, både på distans och operativt. Denna bör kommuniceras till andra myndigheter. Även roller och ansvar i den regionala krisorganisationen bör klaras ut, och en rollbeskrivning utvecklas över hur Trafikverket arbetar när de själva inte äger en kris (Trafikverket 2014, s.10).
	Befogenheter	Operativ kommunikationschef (OKC) måste ges klara befogenheter att snabbt kalla in personal om så ska vara OKC:s roll (Trafikverket 2014, s.11).
	Skyldigheter	Diskussioner om vem som skulle bära kostnaderna för Trafikverkets samtliga insatser uppstod. Ställföreträdande generaldirektören beslutade att frågan skulle lösas senare (Trafikverket 2014, s.3).
		Torsdagen 7 augusti beslutades att Trafikverkets juridiska ansvar vid återställningsarbete och mandat skulle klaras ut (Trafikverket 2014, s.5).
	Rutiner	Trafikverkets rutiner kring hur personal ska kallas in vid kris behöver förtydligas och förbättras, mandat klaras ut och de befintliga checklistorna bör bli fylligare och mer informativa (Trafikverket 2014, s.11).

Tabell 96: Trafikverket. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Region Östs krisledning och samarbetet mellan regional TiB och nationell TiB fungerade mycket bra (Trafikverket 2014, s.10).
		Arbetet med resurser för avlösning och samordning av information mellan olika informationsplattformar försvårades av att det inte fanns listor med kontaktuppgifter på kommunikatörer inom regionen (Trafikverket 2014, s.6).
		Trafikverkets interna å jourhållning fungerar relativt bra, men det finns en del att göra åt ledtiderna på det enskilda nätet som hanteras via skogsnäringen och Lantmäteriet (Trafikverket 2014, s.13).
		På morgonen 6 augusti uppmärksammades att information saknades angående stängd väg på VT-rutan/Läget i trafiken. Torsdag 8 augusti rådde fortfarande skillnader i information mellan VT-rutan på Trafikverkets hemsida och Läget i trafiken (Trafikverket 2014, s.4, s.6).
		De olika krisledningscentra utgjorde delvis parallella världar, operativt respektive administrativt (Trafikverket 2014, s.10).
	Extern	I träsäkringsarbetet underställdes militärens resurs för reparation, räddning och röjning Trafikverket för bättre samordning (Trafikverket 2014, s.7).
		Söndagen 10 augusti rådgjorde räddningsledningen alltmer med Trafikverkets personal på plats hur maskiner skulle utnyttjas. Samarbetet mellan Trafikverket, räddningstjänst, militär och polis blev bättre (Trafikverket 2014, s.7).
		Trafikverket var polisen behjälpliga med cirka 30 vakter vid avspärrningar. Trafikverket var även behjälpligt med att ordna spärrlistor med lösenord för boendes tillträde till området, något Polisen uttryckte stor tacksamhet över (Trafikverket 2014, s.5-6).

	<p>Trafikverkets IT-avdelning bistod Länsstyrelsen med att koppla in optofiberanslutning som kraftigt ökade kapaciteten till data och teletrafik till ledningscentralen i Ramnäs (Trafikverket 2014, s.6).</p> <p>Trafikverket följde tidigt utvecklingen på både nationell och regional nivå, och Trafikverkets TiB Region Öst hade täta kontakter med nationell TiB, Länsstyrelsens TiB och andra parter. Detta ledde till att personal skickades till Ramnäs och Trafikverket medverkade vid Länsstyrelsens samverkanskonferenser (Trafikverket 2014, s.3).</p> <p>Fram till måndag 18 augusti tjänstgjorde Trafikverkets personal i Ramnäs, och Trafikverket fortsatte att ha bandvagnar utlånade till Hemvärnet. Den sista personalen i återställningsgruppen avvecklades sin verksamhet 21 augusti (Trafikverket 2014, s.9).</p> <p>Utöver arbetet med att bland annat inventera och besiktiga vägnätet och teleanläggningar bistod Trafikverket Länsstyrelsen med fiberanslutning till ledningscentralen i Ramnäs (Trafikverket 2014, s.6).</p>
Ansvar	En frustration fanns hos Trafikverkets personal på plats som kände sig utanför (Trafikverket 2014, s.3-4).
Initiativ till samordning	"Söndagen den 3:e augusti tar Underhålls projektledare för vägområdet i trakten kontakt med entreprenören i området. Han åker personligen till Ramnäs för att berätta på plats vilken hjälp Trafikverket kan stå till tjänst med. Räddningstjänsten på plats visade föga intresse för Trafikverkets resurser." (Trafikverket 2014, s.3).
Lägesbild	Det var svårt att få fram en gemensam lägesbild, särskilt i inledningsskedet. Informationen kom från olika håll och var svår att kanalisera (Trafikverket 2014, s.10).
Andra aktörer	<p>MSB:s agerande på plats och förmåga kan samordnas och bli mer användarorienterat (Trafikverket 2014, s.12).</p> <p>Svenska Kraftnät bidrog även med bandvagnar, som bemannades med förare från Frivilliga Automobilkåren. Ledningsbilden bemannades av Trafikverket och radiooperatörer från FRO (Trafikverket 2014, s.4).</p> <p>MSB tog kontakt med Trafikverket för att efterfråga stöd från bandvagnsstyrkan, en styrka som formellt var lagd på is men som aktiverades för detta tillfälle (Trafikverket 2014, s.4).</p>

Tabell 97: Trafikverket. Kunskap		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Kunskap	Aktörers resurser	Samhället utanför Trafikverket har ringa kunskaper om vad Trafikverket kan bidra med i krissituationer. Under morgonen tisdag 5 augusti framförde Trafikverket vad de kunde bidra med, ett erbjudande som bemöttes med oförstående. Trafikverket bör fördjupa de löpande kontakterna med blåljusmyndigheterna (Trafikverket 2014, s.3-4, s.10).
		I Ramnäs hade varken räddningstjänsten eller Länsstyrelsen visat något intresse för Trafikverkets resurser, till exempel bandvagnarna, trots att personal och entreprenör fanns på plats (Trafikverket 2014, s.3, s.11).
	Trafikverkets kunskap	En stor styrka för Trafikverket var att dess personal på plats hade mycket god lokalkännedom (Trafikverket 2014, s.10).
		Trafikverkets Regional operativ ledare (ROL) Öst visade sig inte vara speciellt insatt i landsvägs- och tågtrafiksfrågorna inför avstängning av dessa (Trafikverket 2014, s.3).
		Mer kompetens att hantera WIS behövs. Tillgång till sekreterartjänst för denna uppgift i Ramnäs hade varit en styrka (Trafikverket 2014, s.11).

Tabell 98: Trafikverket. Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Resursbrist	På morgonen fredag den 8 augusti saknades fortfarande en kommunikatör från Trafikverket till Länsstyrelsens ledningsplats i Ramnäs (Trafikverket 2014, s.6).
		Länsstyrelsens i Västmanlands län webbplats hade inte tillräcklig kapacitet att möta det behov av information som fanns från allmänheten utan brakade samman måndag den 4 augusti. Torsdag den 7 augusti låg webbplatsen fortfarande nere (Trafikverket 2014, s.2, s.5).
	Teknik	GPS till operativ personal samt GPS-puckar till fordon i tjänst skulle ha förenklats situationen på plats i insatsområdet (Trafikverket 2014, s.11).
		Väg saknas i navigationssystemet i Räddningstjänstens fordon vilket medförde 30 minuters fördröjning i den initiala utryckningen. GPS:en i den initiala utryckningsbrandbilen var en vanlig konsumentprodukt utan uppdatering av kartan. Inga andra krav hade ställts av räddningstjänsten vid upphandling (Trafikverket 2014, s.2, s.12).

Tabell 99: Trafikverket. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Intern	Brister fanns i den interna kommunikationen mellan olika verksamhetsområden och funktioner inom Trafikverket, bland annat var det brist på kommunikation mellan ROL/Nationell operativ ledare (NOL) och Trafikcentralen (Trafikverket 2014, s.4, s.7).
		Måndag 11 augusti hade bristerna i den interna kommunikation påtagligt förbättrats. Förbättringen gällde när förändring av läget inte ägt rum under en tid. När förändringar återigen ägde rum trängde all information inte ut i Trafikverkets egen organisation (Trafikverket 2014, s.8).
		Ett strukturerat kommunikationsutbyte inom Trafikverket borde startat redan söndagen 3 augusti (Trafikverket 2014, s.11).
		Dagliga rapporter från krishantering och brandbekämpningen publicerades på Trafikverkets eget intranät genom krisledningens försorg under hela första veckan (Trafikverket 2014, s.5).
		Vid Lync-möten kan det uppstå svårigheter att förstå läget då en och samma fysiska person representerar flera olika funktioner (Trafikverket 2014, s.10).
		En lista bör upprättas med förteckning över olika kompetenser/funktioner samt kontaktuppgifter till dessa. För vissa identifierade vitala funktioner, till exempel kommunikatörer, bör någon form av beredskap/jour hållas (Trafikverket 2014, s.11).
	Extern	Det tog mer än fyra timmar för Länsstyrelsens uppdaterade information att nå ut från Trafikverket, ett förhållande som rådde i princip under hela skogsbranden (Trafikverket 2014, s.7).
		Det fanns svårigheter att få till samordnad och aktuell information i kanalerna till allmänheten på plattformarna krisinformation.se, Länsstyrelsens webb samt trafikverket.se (Trafikverket 2014, s.6).
		En krisportal bör utvecklas inom Trafikverket så att samma information vid samma tidpunkt når de olika informationsplattsformarna (Trafikverket 2014, s.11).

6.12.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar, reflektioner och synpunkter så som de återfinns i rapporten:

- Vid Lyncmöten kan det uppstå svårigheter att förstå läget då en och samma fysiska person representerar flera olika funktioner.
- De olika krisledningscentra som varit aktiva i arbetet utgjorde delvis parallella världar (operativt respektive administrativt). I framtiden bör verksamheterna samordningsmöten organiseras på ett sådant sätt att den operativa personalen kan lämna mötet skyndsamt.
- Det var svårt att få fram en gemensam lägesbild, särskilt i inledningsskedet. Exempelvis förelåg svårigheter med information över vilka vägar eller delar av vägar som var avstängda. Informationen kom från olika håll och var svår att kanalisera.

- En rollbeskrivning bör utvecklas för personal som ska ingå i ledning på distans samt operativt. Rollerna ska vara tydliga, strukturerade och kommunicerade inom de olika Verksamhetsområdena. Rollbeskrivningen bör även kommuniceras med andra myndigheter så att trafikverkspersonal kan få snabbare inställetid vid en händelse som denna. Roller och ansvar i den regionala krisorganisationen bör klaras ut ytterligare. En rollbeskrivning över hur vi arbetar när vi själva inte "äger" en kris bör utvecklas.
- Många bland Trafikverkets personal har förtroendearbetstid. Vid extraordinära händelser som denna har insatser kring 80 timmar i veckan gjorts av flera personer. Den omfattande insatsen ligger rimligen långt utöver andemeningen i förtroendetidsavtalet. Berörd personal bör få dräglig ersättning och frågan bör lyftas till Personalavdelningen.
- Vid återgång till normalläge var det lätt att tappa fokus på brandläget hos ROL. Sannolikt berodde det på personalbyten och delvis olika information.
- Det var en mycket stor styrka för arbetet i Ramnäs att Trafikverket hade samma personal på plats hela tiden. Med tiden kom TRV-personalen att bli en trygghet även för andra myndigheters personal, bland dem militär personal som hade hög omsättning. En mycket god kontinuitet uppnåddes.
- En stor styrka i Trafikverkets insatser var att dess personal på plats hade mycket god lokalkännedom.
- Samhället utanför Trafikverket har ringa kunskaper över vad Trafikverket kan bidra med i krissituationer. Trafikverket bör fördjupa de löpande kontakterna med blåljusmyndigheterna.
- Vid kontakter i krissituationer finns personberoende kvar. Om endast befintliga funktioner hade kontaktats på Trafikverket istället för personer, skulle processen tagit längre tid.
- Region Östs krisledning fungerade på det stora hela mycket bra.
- Trafikverket löste uppgiften på ett utomordentligt bra sätt och bidrog till samhället i övrigt.
- Samarbete mellan regional TIB och nationell TIB fungerade mycket bra.

7 Frivilligorganisationer

7.1 Slutsatser och erfarenheter från skogsbranden i Västmanland (Civilförsvarsbundet)

Rapporten är en sammanställning av erfarenheter från ett erfarenhetsutbyte som Civilförsvarsförbundet arrangerade i Västerås 18 oktober 2014 med deltagare från olika FRG som varit verksamma under skogsbranden i Västmanland.

Civilförsvarsförbundets rapport (Civilförsvarsförbundet 2014) publicerades 2014-10-24 och är på 2 sidor.

7.1.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och delteman. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Civilförsvarsförbundet rapport (Civilförsvarsförbundet 2014) har två teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 100)
- Resurser (Tabell 101).

Tabell 100: Civilförsvarsförbundet. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Extern	Utlarmningen fungerade bra. De första FRG:erna larmades av respektive kommun, och ingen utlarmning skedde utan respektive kommuns vetskap och godkännande. Därefter sköttes utlarmning via FRG på order av räddningsstaben (Civilförsvarsförbundet 2014, s.1).
		I förberedande syfte bör FRG få en skriftlig lägesbeskrivning vid larm (Civilförsvarsförbundet 2014, s.1).
	Internt	Trots semestertider gick det bra att kalla in FRG och få den personalstyrka som efterfrågades, men det saknades till en början en samordnande FRG-ansvarig med uppgift att samordna alla FRG (Civilförsvarsförbundet 2014, s.1).
		Det behövs tydliga instruktioner för arbetsuppgifter och mandat till de inblandade, och enskilda FRG och medlemmar måste förstå att de går in i en struktur som de inte ska ändra på (Civilförsvarsförbundet 2014, s.1).

Tabell 101: Civilförsvarsförbundet. Resurser		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Ersättning	Stor frustration över hur Länsstyrelsen har hanterat ersättningsfrågan. En enhetlig norm för ersättningen efterfrågas (Civilförsvarsförbundet 2014, s.2).
	Utrustning	Den grundutrustning som de flesta FRG utrustas med fungerade bra, men många FRG-medlemmar använde även sin egen materiel. Det är önskvärt att sådant i stället finns på plats (Civilförsvarsförbundet 2014, s.2).

7.1.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas erfarenheter så som de återfinns i rapporten:

Larm

- Utlarmningen av FRG har fungerat bra. De första FRG:erna larmades av respektive kommun. Därefter har larmningen av FRG skett via FRG och på order av räddningsstaben.
- Ingen utlarmning av FRG har skett utan respektive kommuns vetskap och godkännande. Om förfrågan att delta först gått direkt till FRG-ansvarig har denne kontaktat sin kommun för att få klartecken.
- Om tiden medger det så är det bra om FRG kan få en skriftlig lägesbeskrivning vid larm så att FRG kan göra nödvändiga förberedelser inför en insats. Samma sak gäller vid överlämnande mellan olika arbetspass.
- Trots semestertider gick det bra att kalla in FRG och få den personalstyrka som efterfrågades.
- Nya intressanta system för utlarmning av FRG finns via olika telefonlösningar.

Insats

- Det saknades till en början en samordnande FRG-ansvarig med uppgift att samordna alla FRG. Det är en funktion som bör följa samma mönster som räddningstjänsten d.v.s. att FRG-ansvarig från den kommun som har ledningsansvar också blir den som samordnar FRG på plats. Till sin hjälp behöver den samordnande FRG-ansvarige en stab på plats och en bakre stab som ett stöd i arbetet.
- Det behövs tydliga instruktioner för arbetsuppgifter och mandat till de inblandade.
- Det är viktigt att enskilda FRG och medlemmar förstår att de går in i en struktur som de inte ska ändra på t.ex. med ej vedertagna FRG-funktioner på västarna.
- Erfarenheterna från branden visar att alla i FRG måste vara beredda på att utföra de uppgifter som behövs oavsett vilken funktion man har i FRG.
- FRG löste arbetsuppgifter av mycket skiftande slag under branden.

Utrustning

- FRG-medlemmarna använde till stor del egen materiel i form av mobiltelefoner, kommunikationsradio och datorer. Även egna, privata bilar användes i stor utsträckning. Önskvärt att sådan materiel finns att låna vid insats.
- Den grundutrustning med väst, midjeväska och gruppryggsäck, som de flesta FRG utrustas med fungerade bra.
- Viktigt att FRG utrustas utifrån den uppgift som ska genomföras. Detta gäller inte minst skyddsutrustning.
- Önskvärt med enhetliga FRG-västar och namnbrickor.

Efterarbete

- Viktigt att FRG återkopplar till den egna kommunen vid hemkomst efter insats.
- Stor frustration över hur ersättningsfrågan har hanterats av länsstyrelsen. Många frivilliga har fått vänta länge på ersättningen vilket riskerar att minska framtida engagemang i FRG.
- En enhetlig norm för ersättningen efterfrågas. Det kan inte vara rimligt att ersättningen varierar mellan olika FRG vid samma insats.
- De avtalsförslag som finns för FRG bör ses över och eventuellt ändras.
- Behov av utbildning för FRG inom livsmedelshantering och stabsstöd.
- Fortsatt utveckling av resursregistret MAX
- Nya kompetenser kan behövas i FRG t.ex. It-tekniker
- Ta vara på den positiva anda som nu finns för frivilliga förstärkningsresurser!

7.2 Skogsbranden i Västmanland 2014 – Modern tids största samverkansinsats (FRG)

Utvärderingens syfte är att ta vara på Västerås frivilliga resursgruppens (FRG) erfarenheter och lärdomar från insatsen vid skogsbranden i Västmanland 2014. Dessa lärdomar ska sedan bidra till utveckling och förbättringar för gruppen. Utvärderingen begränsas till Västerås FRG:s insats men berör också den samverkan FRG hade med övriga aktörer. Den del av utvärderingen som berör den operativa insatsen är avgränsad till tiden 2 augusti - 17 augusti 2014.

FRG Västerås utvärdering (FRG 2015) publicerades 2015-05-05 och är på 16 sidor.

7.2.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I FRG:s rapport (FRG 2015) har fyra teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 102)
- Information och kommunikation (Tabell 103)
- Resurser (Tabell 104)
- Arbetsmiljö (Tabell 105).

Tabell 102: FRG. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Nekande till samordning	FRG-ledare från Västerås FRG önskar starta en FRG-stab för den totala insatsen men får inte gehör för det av FRG Dalarna (FRG 2015, s.7).
		Det initiala problemet med Rakel var att det inte fanns några talgrupper. Trots att räddningschef i beredskap skrev intyg om att FRG skulle ha tillgång till två av MBR:s talgrupper kunde ingen aktör lösa detta (FRG 2015, s.10).
	Intern	Från det att Länsstyrelsen tog över ansvaret för insatsen borde utlarmningen av andra grupper inte ha skett genom Civilförsvarsförbundet eller andra grupper utan genom en stabsfunktion mot respektive ansvarig användare (FRG 2015, s.11).
		Trots initiala problem med oklarheter kring uppdrag, svårigheter med organisation och dålig intern kommunikation växer FRG med insatsen. Strukturen blir bättre med tiden och tydliga funktioner och roller skapas (FRG, 2015, s.7).
Myndighets-samordning	I kombination med att staten tog över ansvaret och den tidigare utarbetade kontakten på MBR inte längre fanns blev lägesbilden sämre när insatsen	

		växte. När fler grupper anslöt förlorades lägesbilden helt (FRG 2015, s.9).
		Från 2-5 augusti löd FRG under MBR, och från 5-17 augusti löd FRG under Länsstyrelsen i Västmanland. Under perioden som FRG löd under Länsstyrelsen gick FRG från att ha ett konkret ledarskap till att ha ett passivt ledarskap. Då gavs uppdragen från flera aktörer utan någon konkret tydlighet (FRG 2015, s.8).
		Det rädde svårigheter att få tag på insatsledare som kunde hänvisa till uppdrag, och svårigheter att hitta de "riktiga" ledarna för insatsen (FRG 2015, s.12).
		Efter cirka en vecka blev FRG erbjuden en plats i staben vilket gjorde att de återigen fick en bra lägesbild över den totala insatsen och samverkan blev betydligt bättre (FRG 2015, s.9).

Tabell 103: FRG. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Intern	Den 8 augusti införs avstämningsmöten vid skiftbyten. Tillsammans med organisationen som bygger på olika funktionsansvar blir det en stor förbättring (FRG 2015, s.7).
		Det fanns en bristande intern kommunikation till FRG:s medlemmar i insatsen men även till de som skulle arbeta kommande dagar. Det fanns inte någon utsedd person som ansvarade för den interna informationen (FRG 2015, s.10).
	Kanaler	"Många vände sig enbart till vår Facebooksida för att få information då vi var så aktiva och hade aktuell information om insatsen" (FRG 2015, s.9-10).
		Genom att kommunicera via Facebook lyckades FRG styra så att rätt typ av gåvor skickades till Ramnäs. "Med det digitala samhället som vi i dag lever i får vi inte bortse från kraften i sociala medier. Detta gör att alla kan hjälpa till som har tillgång till internet." (FRG 2015, s.10).
	Kunskap om FRG	När skogsbranden startade var kunskapen om vad FRG kunde bidra med låg hos i princip alla organisationer som medverkade. Till exempel var det få som i början av veckan visste om att FRG ansvarade för logistik av livsmedel. När insatsen avslutades var det få som inte kände till hur FRG kan bidra (FRG 2015, s.3, s.7).

Tabell 104: FRG. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	FRG:s roll	"Tillsammans med andra FRG:er kom Västerås FRG att utgöra en viktig funktion under räddningsarbetet. FRG:s insats kom att bli en milstolpe i svensk krishantering som visar på att samhället vid större händelser behöver frivilliga resurser och att frivilliga insatser med rätt hantering kan vara en viktig styrka och förmåga under en kris." (FRG 2015, s.3).
	Avvisa	Det är viktigt att bemöta frivilliga väl även om de inte behövs för tillfället. Därför hänvisades alla frivilliga att registrera sig. När det senare saknades en viss kompetens kunde FRG ta in frivilliga som passade in på profilen (FRG 2015, s.10).

	Ersättning	Efter insatsen uppstod oklarheter om vem som skulle betala ut ersättning, sköta administration och vilket avtal som gällde för frivilliga och spontana frivilliga (FRG 2015, s.10).
--	------------	---

Tabell 105: FRG. Arbetsmiljö		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Arbetsmiljö	Arbetstider	Det hade behövts ett tak för hur länge medlemmarna fick arbeta varje dag. Vissa av passen var allt för långa (FRG 2015, s.9-10).
	Hälsa	Många frivilliga beskrev att röken från skogsbranden irriterade ögon och andningsvägar, något som resulterade i att de frivilliga fick andningsmasker (FRG 2015, s.10). Den psykosociala arbetsmiljön var ansträngd. På vissa håll rapporterades om något som liknade vuxenmobbing och att frivilliga blev illa bemötta av personal på plats (FRG 2015, s.10).

7.2.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas slutsatser och rekommendationer så som de återfinns i rapporten:

Kunskap och förbättringar

Livsmedel

- FRG bör säkerställa kunskap inom livsmedelshandling. FRG:s största uppgift var att hantera livsmedel vilket ställer stora krav på så väl kunskap som kvalitet och handtering. Allmänheten och spontanfrivilliga kunde dock bistå med denna kompetens. Redan 2015 planerar Västerås FRG i samarbete med Västerås stad att genomföra utbildningsinsatser inom detta område.

Koordinater

- Under insatsen arbetade FRG med koordinater och olika former av koordinatsystem. Allt eftersom löstes de problem som uppkom men gruppens erfarenhet är att gruppen bör förbättra sin förmåga att hantera kartor och koordinatsystem. Medlemmarna måste snabbt kunna hitta till platser utan hjälp av GPS.

Ledningsförmåga

- Stabs- och ledningsmetodik fyller ett viktigt behov vid denna storlek av insats. Efter insatsen har ansvariga och ledare genomgått en kvalificerad utbildning just inom området för att reparera kunskapsluckan.

Stabs- och informationsstöd

- Även stabs- och informationsstöd, vilket blev en av FRG större uppgifter, försvarades av att kompetensen saknades som i gruppen. En utbildning som idag finns att tillgå via Svenska lottakären och FRG bör därför uppmana medlemmar att söka utbildningen.

Media

- Under insatsen visade sig hur stort intresset var från media att intervjua FRG och de frivilliga. FRG bör därför säkerställa att personer är utbildade i att hantera media.

Intern information

- Vid framtida insatser bör en person vara ansvarig för att informera FRG om insatsen, med fokus på händelseförloppet och vad vår egen organisation arbetar med. Därför bör FRG utbildas inom informationshantering och källkritik.

Arbetsmiljö

- FRG bör sträva efter att alltid utse en säkerhetsansvarig på plats, som i samverkan med uppdragsgivaren fokuserar på fysisk och psykisk arbetsmiljö.

Ersättning

- Det är av yttersta vikt att frivilliga snabbt får sin ekonomiska ersättning efter avslutat uppdrag, något som inte gick vägen. Idag finns nu upparbetade rutiner hos Västerås stads lönecenter samt en skriftlig rutin skapad av FRG för att säkerställa att utbetalningsprocessen blir mer effektiv. I första hand ska kommunen alltid betala ut ersättning och sedan fakturera eventuell andreparts uppdragsgivare.

Förslag till utveckling av FRG-konceptet

Roller och strukturer

- Det är viktigt att skapa förståelse för roller och strukturer som gör det möjligt att "skala upp". Avnämarna bör exempelvis utse personer i respektive län som kan agera "läns-FRG-ansvarig och läns-FRG-ledare" och leda flertalet grupper samt vara kontakt inför en större FRG-insats. Deras mandat bör även tydliggöras i en överenskommelse mellan avnämarna inom respektive län.

Befattningar

- Det måste finnas en standardisering kring FRG-befattningar i Sverige. Under insatsen vid skogsbranden förekom västar med "FRG-chef". Oklarheter bidrar endast till att försvåra ledningsarbetet. Att vara utbildad FRG-ansvarig eller FRG-ledare innebär inte att man alltid är det, när flera FRG arbetar tillsammans. Ett problem som uppstod var just att detta skedde i Ramnäs, vilket gjorde det väldigt svårt att hitta de "riktiga" ledarna/ ansvariga för insatsen. De befattningar som finns inom FRG bedöms kunna användas på en högre nivå men förståelse och kunskap för detta saknas idag. Därför bör befattningssystemet inom FRG-konceptet anpassas i syfte att skapa förutsättning för avnämare eller nationell, regional aktör att genomföra rekvisering av flera FRG:er. FRG bör få tillgång till informationssystemet WIS, dels för att kunna logga själv vid en insats, och dels för att kunna ta del av andra organisationers information och logga åt andra organisationer.

MSB-utbildning

- Vi rekommenderar att det ska finnas en specifik stabs- och ledningskurs för FRG-ledare och FRG-ansvariga som bygger på MSB:s projekt Ledning och samverkan. Problemet idag är att grupper genomför egna lednings- och stabsutbildningar som tyvärr inte går ihop med den metodik som MSB och länsstyrelser implementerar, vilket försvårar samverkan.

Nationell TIB för FRG

- Att på lång sikt införa en nationellt FRG-TIB (Tjänsteman i beredskap) eller liknande hos MSB. Funktionen bör således kunna bistå med samband till frivilliga försvarsorganisationer och frivilliga resurser men också kunna bistå med samband till expertis och kunnig person vid krishändelser. Funktionen bör även kunna genomföra rekvisering av avnämares FRG-resurser. Funktionen bör också ha förmåga och mandat att vid behov kontakta avnämare för rekvisering av FRG-resurser.

FRG webbplats

- Nationellt föreslås att det ska finnas en egen FRG-webbplats som alla frivilliga försvarsorganisationer står bakom och ansvarar för. Webbplatsen ska möjliggöra informationsspridning om FRG-relaterad verksamhet såsom incidenter och utbildning. Vidare bör webbplatsen också främja e-baserat erfarenhetsutbyte mellan FRG:er. Utbildning som FRG medlemmar kan söka hos de frivilliga försvarsorganisationerna bör även presenteras. Dessutom bör ett gemensamt ansökningssystem skapas i syfte att underlätta ansökningsprocessen.

30-minutersmetoden

- En del i FRG grundutbildning är 30-minutersmetoden, vilken bör ses över. Verkligheten visar helt andra typer av flöden än de som 30-minutersmetoden baseras på. Exempel på nya flöden är gåvor, e-spontanfrivilliga och informationsbehov. Större delen av koordineringen av spontanfrivilliga skedde över internet eller via telefon. Av de frivilliga som ville hjälpa FRG var det endast ett fåtal som hade rätt kunskap kopplat till behov. 30-minutersmetoden föreslås utvecklas med fortsättning- och påbyggnadskurser i syfte att skapa en starkare och flexiblare förmåga hos FRG.

Försäkring- och ersättning

- Det bör finnas bättre stöd och information centralt för frågor kring försäkring och ersättning. Även om kommunen i slutänden bestämmer bör det finnas förslag till olika typer av standard. Inte minst kring ersättning. FRG:er bör följa aktuellt RIB-avtal (Kollektivavtal för räddningstjänstpersonal i Beredskap – RiB). Dessutom bör Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) i samverkan med Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetskommitté (FOS) och MSB utreda frågan i syfte att likrikta avtalen och ersättningarna samt skapa förutsättningar för större FRG-insatser.

Nätverk och erfarenhetsutbyte

- För att främja samverkan över länsgränser och utveckla FRG nationellt rekommenderar vi att FOS med SKL och MSB skapar ett nationellt forum/ nätverk för FRG där varje län representeras av 3-4 FRG-ansvariga utsedda i samråd mellan ett läns avnämare. FRG:s uppbyggnad bör utgå från de tre nivåerna: lokal, regional och nationell, men konceptet bör även fortsättningsvis vara ämnat för kommuner. Att ha detta tankesätt kan komma att underlätta större insatser.

Rakel

- Fler och fler grupper börjar få tillgång till Rakel. FRG bör få egna regionala talgrupper, vilket är något som Länsstyrelsen i varje län bör se över och MSB beaktar i de nationella riktlinjerna för Rakel.

WIS

- FRG bör få tillgång till informationssystemet WIS, dels för att kunna logga själv vid en insats, och dels för att kunna ta del av andra organisationers information och logga åt andra organisationer.

7.3 Skogen brinner!!! Branden i Västmanland 2014. Vad har vi lärt oss? (Svenska Röda Korset)

Den interna utvärderingen ska vara lärande om Svenska Röda Korsets (SRK) insats i samband med skogsbranden och bygger på intervjuer med 25 personer.

SRK:s (Svenska Röda Korset 2014) interna utvärdering publicerades 2014-11-11 och är på 8 sidor.

7.3.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Svenska Röda Korset rapport (Svenska Röda Korset 2014) har tre teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 106)
- Ansvar och roll (Tabell 107)
- Utveckling och lärande (Tabell 108).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Några lärdomar var att bättre/kortare/snabbare signalsystem behöver upparbetas inom och mellan kretsarna och verka för ökat antal persongångar och ökad lokalkännedom (Svenska Röda Korset 2014, s.4).
		Logistik kring mat, logi och transport i kommunerna fungerade bra (Svenska Röda Korset 2014, s.4).
		Fyra dagar efter att skogsbranden startat, på kvällen måndag den 4 augusti, kontaktar Svenska Röda Korsets generalsekreterare ansvarig TIB som ges uppdraget att kalla samman krisledningsstab följande morgon (Svenska Röda Korset 2014, s.2).
	Extern	Samverkan med katastrofpartners fungerade bra och samarbetet med kommuner, Länsstyrelse och MSB fungerade mycket bra (Svenska Röda Korset 2014, s.4).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Förväntningar	Eliminera risk för frustration bland krisstödjare genom tydliga direktiv och tydliggör både internt och externt vad det innebär att vara stöd i kris. Om förväntningar på insatsen/kompetenser är klara i förväg underlättas kommunikationen utåt (Svenska Röda Korset 2014, s.5).
		Myndigheterna begärde krisstödjare "in blanco" utan att egentligen veta vad, var och hur dessa skulle användas då krisstödjarna anses ha fungerande kontaktvägar och är snabba på att reagera och ställa upp. Några ryckte ut i egenskap

		av krisstödjare men förväntades jobba som lagerarbetare (Svenska Röda Korset 2014, s.5).
		Överlag upplever de intervjuade att samhällets förtroende för Röda Korset är högt, men att "människor i allmänhet har begränsade kunskaper om vad Röda Korset bistår med på det nationella planet" vilket visar behovet av informationsinsatser kring detta arbete (Svenska Röda Korset 2014, s.7).
	Röda Korsets organisation	Svenska Röda Korset hade erfaren personal att tillgå, det var bra sammanhållning och det fanns stor vilja att hjälpa till bland kollegor och frivilliga (Svenska Röda Korset 2014, s.3).
		"Se över antalet kommunikatörer" (Svenska Röda Korset 2014, s.5).
		Rödakorskontoret arbetade snabbt och effektivt, och strukturen för arbetet i krisledningsstaben fungerade bra. Svenska Röda Korset blev snabbt lösningsfokuserat (Svenska Röda Korset 2014, s.3).
		Stort engagemang från generalsekreteraren (Svenska Röda Korset 2014, s.3).
	Proaktivitet	Svenska Röda Korset konstaterar att de kan vara mer aktiva och ta fler egna initiativ, inte bara invänta direktiv från kommun och Länsstyrelse. Agera proaktivt, inte reaktivt (Svenska Röda Korset 2014, s.4).

Tabell 108: Svenska Röda Korset. Utveckling och lärande

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Utveckling och lärande	Analys och utvärdering	En lärdom är att analysera hela processen; "före, under och efter" (Svenska Röda Korset 2014, s.6).
		En lärdom är att utvärdera hemsidan avseende information, tydlighet och användarvänlighet (Svenska Röda Korset 2014, s.5).
	Strategi och taktik	Strategier för att avsluta arbetet/insatserna hade behövt skapas (Svenska Röda Korset 2014, s.6).
		Krisstödjarna borde varit synligare, till exempel med särskilda västar för att särskilja dem från andra frivilliga (Svenska Röda Korset 2014, s.5).
		"Det fanns ett visst glapp mellan den akuta krisituationen och det mer långsiktiga perspektivet" (Svenska Röda Korset 2014, s.6).
	Definitioner	Krisstöd hade behövt definieras (Svenska Röda Korset 2014, s.6).
	Systemstöd	Långa och bökiga kontaktvägar och svåra datasystem borde ha eliminerats (Svenska Röda Korset 2014, s.4).
		Medlemshanteringssystemet Redy behöver uppdateras (Svenska Röda Korset 2014, s.4).

7.3.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten⁷:

Organisation

- Upparbeta bättre/kortare/snabbare signalsystem med, inom och mellan kretsarna.
- Verka för ökad lokalkännedom och ökat antal personingångar.

Initiativ

- Var mer aktiva och ta fler egna initiativ, invänta inte bara direktiv från kommun och länsstyrelse.
- Agera proaktivt, inte reaktivt.

Datasystem

- Eliminera långa och bökiga kontaktvägar och svåra datasystem (somliga gick över till papper och penna istället) (berodde på IT problem med krisledningssystemet *Crisis Commander*. Rättades till efter dialog med leverantör) eg. anm.
- Uppdatera medlemshanteringssystemet Redy.

Hemsidan

- Utvärdera hemsidan med avseende på information/tydlighet samt användarvänlighet (några förlitade sig hellre på sociala medier).

Att Synas

- Synliggör krisstödjarna, exempelvis med särskilda västar (här är tanken att särskilja dom från andra frivilliga).

Information

- Eliminera risk för frustration bland krisstödjare genom tydliga direktiv (krisstöd eller arbete i lagerlokal?).

Roller

- Tydliggör/diskutera såväl internt som externt vad det innebär att vara ett stöd i kris (myndigheter bad om krisstödjare men visade sig mest behöva händer och fötter).
- Klargör förväntningar på insatser/kompetenser för att underlätta kommunikationen utåt (några ryckte ut i egenskap av krisstödjare men förväntades jobba som lagerarbetare) (Detta kom sig av att myndigheterna begärde krisstödjare "in blanco" utan att egentligen veta vad, var o hur dom skulle användas).
- Se över antalet kommunikatörer.

⁷ Bland förslagen fanns det några citat insprängda som här har uteslutits.

Process och Lärande

- Analysera hela processen "före, under och efter".
- Skapa strategier för att avsluta arbetet/insatserna.
- Definiera vad krisstöd är.

8 Övriga aktörer

8.1 Slutrapport skogsbrand – Lokala och regionala erfarenheter från skogsbranden i Västmanland 2014 (LRF)

Rapportens syfte är att skapa förbättringspotential för framtiden. Lantbrukarnas Riksförbunds (LRF) lokalavdelning har dokumenterat sina medlemmars erfarenheter från det akuta släckningsarbetet.

LRF:s rapport (LRF 2015) är publicerad 2015-01-07 och är på 9 sidor.

8.1.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I LRF:s rapport (LRF 2015) har tre teman identifierats:

- Ansvar och roll (Tabell 109)
- Samordning och samverkan (Tabell 110)
- Resurser (Tabell 111).

Tabell 109: LRF. Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Ansvarsfördelning	För de områden som avlyses inklusive skogsvägar måste Länsstyrelsen stå för bevakningen. Tydliggör ansvarsfördelningen för alla inblandade, se över Länsstyrelsens ansvar och om det finns behov, arbeta för en lagändring i ansvarsfördelningen mot lantbruksföretagarna under släckningsarbetet (LRF 2015, s.1).
	LRF	LRF:s krisarbete skulle ha påbörjats redan under måndagen då alarmerande rapporter kom i media om händelseutvecklingen (LRF 2015, s.8).
	Försäkringsbolag	Försäkringsbolaget som hade majoriteten av markägarnas försäkringar var föredömligt tidigt på plats och engagerade sig och tog sitt ansvar från början (LRF 2015, s.2). Försäkringsbolaget ska inte kunna vinna på att det blir naturreservat eller på annat sätt naturskydd på fastighet (LRF 2015, s.7).

Tabell 110: LRF. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Den interna samordningen fungerade mycket bra. Kommunikationskompetens fanns med i inledningen när det var aktuellt, från regionen och från riks (LRF 2015, s.8).
		Under brandens inledning och eskalering var lokalavdelningsordförande och regionordförande centrala i framförallt det lokala räddningsarbetet (LRF 2015, s.4).
		Mycket av LRFs interna arbete organiserades av tre

		personer. Torsdagen den 7 augusti planerade de LRF:s krisberedskapsplan. En operativ och en strategisk krisgrupp formades som togs i bruk från och med måndag 11 augusti (LRF 2015, s.6).
		I den strategiska gruppen diskuterades vilka kontakter som skulle tas, vilka frågor och krav som skulle drivas, och kontakter hölls med företrädare för skogsbolagen. Samordning angående skadad skogs, återbeskogning och behov av nya vägar stakades ut. Mycket av arbetet har kretsat kring försäkringsfrågor och oklarheter i villkoren (LRF 2015, s.6).
		I den operativa gruppen hölls inledningsvis informationsutbytesmöten cirka två gånger i veckan, för att sedan endast hållas en gång i månaden. Utöver information om brandutveckling och släckinsats var det mycket fokus på mediasituationen och akuta omsorgsinsatser men även frågor från departement och myndigheter och frågor gällande möjligheten för evakuerade besättningar att komma hem. Under hösten behandlades mest frågor gällande försäkringar (LRF 2015, s.7-8).
	Extern	När ordförande i den lokala LRF-avdelningen fick kontakt med staben i Ramnäs blev det ett bra arbetsflöde (LRF 2015, s.2).
		Vid brand i stora områden kan det vara i stort sätt omöjligt för markägaren att ta markägaransvar när det akuta släckningsarbetet avslutats. Det bör finnas någon utsedd person som har samordningsansvaret under en bestämd tid (LRF 2015, s.1).
		Samordningen med andra aktörer fungerade från början utan gnissel. Mellanskog satte tidigt in en särskilt brandsamordnare som ingick i den operativa krisgruppen. Jordbruksverkets krisorganisation aktiverades, vilket underlättade samordningen (LRF 2015, s.8).
	Andra aktörer	Räddningstjänst och Polis använde inte en enad och gemensam kommunikation, och räddningstjänsten från olika distrikt hade inte en enad syn och kommunikation med varandra. Detta gällde även mellan kommunal och statlig nivå (LRF 2015, s.1).

Tabell 111: LRF. Resurser

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Resurser	Frivilliga	Ta hjälp av lokalbefolkningen med deras lokalkännedom. Kartlägg innan kris uppstår hur lantbruks- och landsbygdsföretag kan användas vid kris och upprätta en beredskapsplan (LRF 2015, s.3).
		Inrätta skogsbrandenheter och utbilda frivilliga som kan hjälpa till vid skogsbrand på motsvarande sätt som civilförsvaret gör (LRF 2015, s.2).
	Kontinuitet	LRF Mälardalen var mycket nöjd med räddningschefen efter Länsstyrelsens övertagande, då han hela tiden fanns på plats för beslut. Dessförinnan byttes räddningschefen var 8:e timme och då saknades kontinuiteten, vilket resulterade i tidsspill och förvirring (LRF 2015, s.1-2).
		Vid skiftbyte av räddningstjänstens personal försvårades kommunikationen då den nya personalen hade nya mobiltelefonnummer för kontakt (LRF 2015, s.2).
Utrustning	Kartmaterialet som inledningsvis fanns hos räddningstjänsten hade inte tillräckligt hög	

		upplösning. Militären däremot var föredömlig med att ha bra kartor (militärkartor) från start. Även Skogsstyrelsen var behjälplig med kartor med mera och agerade professionellt (LRF 2015, s.2-3).
		Upprätta förteckningar på tillgången till material och personal som finns hos räddningstjänsten ute på landsbygden (LRF 2015, s.3).
		Polisen upprättade listor men vid skiftbyte tog avgående personal med sig listan. För att enklare ta sig förbi vägspärrar borde pass eller någon form av id-handling delas ut (LRF 2015, s.2).

8.1.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas lärdomar så som de återfinns i rapporten:

- Denna gång organiserades LRFs arbete snabbt och effektivt trots sent larm och semestertid, (delvis beroende av Monas förflutna i LRF Mälardalen?).
- Kanske skulle LRFs krisarbete ha påbörjats redan under måndagen då alarmerande rapporter kom i media om händelseutvecklingen?
- Även under semesterperiod kan LRF snabbt komma igång med krisarbete då behov uppstår.
- Regionalt kan man med lite fantasi och nytänkande få tillgång till en hel del extraresurser i form av projektpengar i arbetet med sådana här situationer.
- Det gör skillnad att LRF är med och påverkar i sådana sammanhang där medlemmarnas frågor avgörs (försäkringsbolag, departement, myndigheter)

8.2 Händelserapport Skogsbranden i Västmanland juli-augusti 2014 (SOS Alarm)

Utredningens huvudsyfte är att belysa och analysera de insatser som SOS Alarm bidragit med, resultatet av dessa insatser samt vilket behov SOS Alarm har av att utveckla tjänster och organisation. Särskilt vikt har legat på stöd-, samverkans- och samordningsfrågor som rör räddningstjänst, krisberedskap och information och särskilt fokus ska läggas på tjänster utförda av krisberedskapssamordnare, stöd till räddningsledningens stab, informationsnumret 113 13 och den tekniska VMA-tjänsten. Utredningen begränsas i tid från det att det första 112-samtalet inkommer den 31 juli till dessa att SOS Alarm avvecklar närvaron vid räddningsledningens stab den 15 augusti.

SOS Alarms utredning (SOS Alarm 2014) publicerades 2014-11-20 och är på 60 sidor (inklusive bilagor).

8.2.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och perspektiv. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I SOS Alarms rapport (SOS Alarm 2014) har fem teman identifierats:

- Samordning och samverkan (Tabell 112)
- Geografisk information (Tabell 113)
- Ledning (Tabell 114)
- Ansvar och roll (Tabell 115)
- Information och kommunikation (Tabell 116).

Tabell 112: SOS Alarm. Samordning och samverkan		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Det var svårt att få tillgång till och tillgodogöra sig informationen som fanns vid räddningsledningens stab i Ramnäs. Här behöver rutinerna ses över hur funktioner vid SOS Alarm återrapporterar från externa miljöer (SOS Alarm 2014, s.22).
		Det fanns svårigheter att på ett tillfredsställande sätt skapa lägesbilder för det interna arbetet i krishanteringsorganisationen, mycket beroende på kontinuerligt hög arbetsbelastning. Lägesinformation spreds bland annat via händelserapporter, men den informationen var av kortfattad karaktär utan djupare lägesbild (SOS Alarm 2014, s.16, s.22).
		Verkställande direktör var på plats den 8 augusti vid räddningsledningen i Ramnäs för att med egna ögon följa arbetet på plats (SOS Alarm 2014, s.15).
		Under hela insatsen var SOS Alarm under stort tryck, både på grund av brist på personal och på grund av stora påfrestningar i samband med

		vackert väder med mycket folk i rörelse i delar av Sverige, och åska och oväder i andra delar. Detta gjorde att det dröjde innan processen med personalförsörjningsplaner kom igång (SOS Alarm 2014, s.23 s.33).
	Myndighets-samordning	SOS Alarm larmar räddningstjänsterna i Virsbo och Surahammar samt ledningsbil MBR enligt larmplan. Den direkt efterföljande tiden tar SOS Alarm kontakt med ett stort antal aktörer som skogsbranden kan tänkas beröra (SOS Alarm 2014, s.2).
		"Det var också ett mycket gott samarbete med MSB som successivt tog ett ansvar för att stödja aktörerna med kommunikationssamordning i stort. Samspelet mellan krisinformation.se och 113 13 blev tydligt" (SOS Alarm 2014, s.20).
		SOS Alarm bistod flera länsstyrelser och MSB med att kalla in till telefonkonferenser (SOS Alarm 2014, s.22).
	Teknisk samordning	"Under onsdagen den 6 augusti hjälpte SOS Alarm till att upprätta särskilda kontaktvägar i Rakelnätet så att för ändamålet utlånade Rakelmobiler från MSB/Revinge skulle kunna användas på ett effektivt sätt. SOS Alarm hjälpte också till att grupp kombinera dessa terminaler" (SOS Alarm 2014, s.18).
		Räddningstjänsten och SOS Alarm arbetar inte fullt ut i samma teknikmiljö, vilket har betydelse för hantering och tolkning av informationen (SOS Alarm 2014, s.21).

Tabell 113: SOS Alarm. Geografisk information

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Geografisk information	Positionering	Klockan 13:29 den 31 juli tar SOS Alarm emot ett nödsamtal på 112 från en person som befinner sig på ett kalhygge i nordöstra Västmanland. En gnista har antänt marken och trots att personen försökt släcka skogsbranden själv sprider sig elden. Initialt uppskattas ytan som brinner till cirka 30 x 30 meter med tillägg att det blåser kraftigt. Den som ringer in ger en exakt position från egen GPS (SOS Alarm 2014, s.29-30).
		42 sekunder från första larm skrivs en ny position in av annan SOS-operatör, utredningen vet inte varför detta gjordes (SOS Alarm 2014, s.15, s.21).
	Oklarhet	Den första räddningsstyrkan kunde inte lokalisera platsen och kontaktade SOS Alarm för hjälp. Det visade sig att styrkan hade åkt fel väg. Skogsbranden hade angetts med exakt GPS-position och inte färdväg, och räddningstjänstens GPS:er var inte uppdaterade med nya vägar. Felkörningen fördröjde insatsen med cirka 30 minuter (SOS Alarm 2014, s.15, s.21).
		"Samtidigt är det oklart hur dirigeringen av de första styrkorna följs upp. Finns det oklarheter vem som ansvarar för detta, vem som anses sköta dirigeringen via avtal och instruktioner, så bör detta redas ut" (SOS Alarm 2014, s.21).

Tabell 114: SOS Alarm. Ledning		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ledning	Ledningsplats	Första intrycket på plats i Ramnäs gav en bild av en viss ordning, men att det pågick ett ganska intensivt arbete med att få kontroll över både ledningsfunktionen och arbetet på fältet (SOS Alarm 2014, s.17).
		Det var mycket positivt att SOS Alarm hade samverkanspersoner på plats hos räddningsledningen i Ramnäs (SOS Alarm 2014, s.23).
		SOS Alarm deltog tillsammans med infostaben i omvärldsbevakning och analys av hur stabens information nått ut (SOS Alarm 2014, s.18).
	Initiativ	Trots att det inte fanns någon begäran om extra stöd från SOS Alarm från räddningsledningen så beslutade SOS Alarm den 5 augusti att skicka samverkanspersoner till räddningsledningen stab i Ramnäs (SOS Alarm 2014, s.17).

Tabell 115: SOS Alarm. Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	KBX	I samverkansavtalet med MSB står det att KBX ska hinna kalla till telefonkonferens inom 1,5 h, vara mötesordförande, ta anteckningar och lägga upp dem i WIS inom 30 minuter. KBX anser att det finns ett behov att se över samverkansavtalet då tidsfaktorn är snäv. Det behövs en diskussion om vilka tjänster det är rimligt att anta att KBX hinner bistå med (SOS Alarm 2014, s.22).
		KBX uppmärksammade skogsbranden tidigt. Det första dygnet fick Länsstyrelsen information om skogsbranden och nummer till räddningsledaren (SOS Alarm 2014, s.16).
		Bland medarbetarna på KBX fanns en känsla av att uppdraget ibland var otydligt (SOS Alarm 2014, s.23).
		Under den intensiva delen av händelsen spelade KBX en viktig roll i sin huvudfunktion att larma och informera TiB-funktioner i olika myndigheter (SOS Alarm 2014, s.16).
	Avtal	"Det finns oklarheter i avtalet med staten beträffande kostnader för informationsnumret 113 13 när det gäller långvariga händelser och extra beställningar på funktionalitet." (SOS Alarm 2014, s.24).

Tabell 116: SOS Alarm. Information och kommunikation		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Teknik	SOS Alarms telefoni, som är kopplad via Telias Office extension-lösning, fungerade tidvis inte. Detta var inte första gången som en störning på SOS Alarms telefoni inträffade (SOS Alarm 2014, s.16).
		Det uppstod vissa problem med det system som Youcall använde för 113 13, SAFE, men det kunde ordnas upp sedan leverantören av systemet kopplats in (SOS Alarm 2014, s.19).
		Skulle samtliga länsstyrelser och myndigheter använda sig av funktionsnummer som är inlagda i systemet skulle SOS Alarm kunna sammankalla till en samverkanskonferens med ett UMS-utskick inom några minuter. Detta görs dock inte (SOS Alarm 2014, s.22).
	VMA	Skogsbranden i Västmanland visade att den nya tekniska VMA-tjänsten som SOS Alarm etablerade på regeringens uppdrag är viktig och efterfrågad (SOS Alarm 2014, s.24).
		Rutiner för begäran, återkallning och ändring av VMA bör förtydligas (SOS Alarm 2014, s.25).
		"SOS Alarm var stort stöd till aktörerna när det gällde att tydliggöra VMA respektive myndighetsmeddelande, kontaktvägar till SOS Alarm, behörighet, innehåll och formulering av meddelande etc." (SOS Alarm 2014, s.20).
	113 13	Kommunerna skapade egna kontaktcenter med egna kontaktnummer vilket försvårade entydig sammanhållen information gentemot medborgarna. Det fanns inledningsvis inget fokus på, och ingen strategi för, att använda 113 13 för samordnad kommunikation. Den 6 augusti kommunicerades att 113 13 skulle användas som samordnad kanal för information (SOS Alarm 2014, s.19, s.24).
		Användningen av 113 13 i mer strategisk mening kom inte igång förrän SOS Alarm på eget initiativ anlät till räddningsledningens stab i Ramnäs (SOS Alarm 2014, s.24).
		SOS Alarm behöver vara mer proaktiv och uppvakta aktörerna tidigt i en händelse för att 113 13 på ett mer aktivt sätt används som stöd. 113 13 är ännu inte tillräckligt känt eller förankrat (SOS Alarm 2014, s.24).
		Den 12 augusti fick SOS Alarm en förfrågan från MSB om SOS Alarm kunde ordna tolkstöd via 113 13, vilket verkställdes dagen efter (SOS Alarm 2014, s.20).
	Dokumentation	All dokumentation som gjordes fördes inte in i SOS Alarms system vilket försvårar spårbarheten (SOS Alarm 2014, s.23).

8.2.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

Nedan listas rekommendationerna så som återfinns i rapporten:

Initiala larmskedet

- Se över och eventuellt förtydliga ansvarsförhållandet mellan räddningsåtgörare och inre befäl vid räddningstjänsten, gällande dirigering av räddningsstyrkor.

Krishanteringsorganisationen

- Implementera och öva krishanteringsorganisationen
- Utveckla krishanteringsorganisationens arbetssätt och förmåga att stödja andra aktörer vid händelser.

KBX

- Öka förmågan att leverera aktuella lägesbilder såväl internt som externt.

Stöd till räddningsledningen

- Öka förmågan att erbjuda färdiga lösningar att sända som stöd till insatser. Kan vara kunskap, teknik och andra personella resurser i olika kombinationer. Lösningar och paketeringar kan ske i egen regi eller i samverkan med andra, ex räddningstjänster och MSB.
- Utveckla och tillgängliggöra resursförteckningar där frivilliga är en viktig kategori.
- Tillhandahålla samverkansoperatörer som också har kompetens för 113 13 och VMA.

113 13

- Uppdraget måste förtydligas när det gäller gränsdragning för en bastjänst. Därutöver bör överenskommelser/avtal tecknas med aktörerna för en utökad tjänst.
- Informationsnumret 113 13 måste bli mer känt både bland allmänhet och aktörer. Samordnad kommunikationskampanj tillsammans med andra samhällsviktiga nummer bör genomföras.

VMA

- Lagstiftningen kring den tekniska VMA-tjänsten bör snarast förändras så att varningsmeddelanden via sms även går att skicka på position.

8.3 Utvärdering av P4 Västmanlands arbete under den stora skogsbranden (Sveriges Radio)

Utvärderingen har fokuserat på åtta olika områden; teknik, extrasändningar, webb/mobil, publikrelationer, vår organisation, myndighetskontakter, FM och beredskapsuppdraget. P4 Västmanland har även identifierat tre områden att utvärdera som inte redovisas i denna utvärdering; markservice, interna samarbeten och arbetsmiljö. P4 Västmanland tillsatte en utvärderingsgrupp från olika yrkesgrupper på kanalen, lämnade en enkät till samtliga berörda medarbetare, samt har genomfört en stor undersökning bland länets invånare (Novus).

Sveriges Radios utvärdering (Sveriges Radio 2014) är skriven för Skogsbrandutredningen 2014 och är på 12 sidor.

8.3.1 Tematisering av innehållet

Nedan har innehållet i rapporten analyserats och summerats i ett antal teman och delteman. Varje tema förtydligas med illustrativa hänvisningar till sida/sidor i originalrapporten.

I Sveriges Radios rapport (Sveriges Radio 2014) har fyra teman identifierats:

- Teknik (Tabell 117)
- Information och kommunikation (Tabell 118)
- Ansvar och roll (Tabell 119)
- Samordning och samverkan (Tabell 120).

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Teknik	Kapacitet	"Överlag fungerade det rent tekniskt bra och det var aldrig något som inte kunde sändas på grund av tekniska problem." (Sveriges Radio 2014, s.5).
		Sveriges Radio kontrollerade tidigt att de hade hög kapacitet för sina servrar. Inget problem uppstod på webbsidorna (Sveriges Radio 2014, s.5).
	Teknisk infrastruktur	Det var en fördel att högkvarteret låg i Ramnäs, varifrån Sveriges radio kunde nå en högmast (Sveriges Radio 2014, s.4).
		Mobiltelefon täckningen var tillräcklig. Att skicka ljud tog lång tid men täckning fanns (Sveriges Radio 2014, s.4).
	Utrustning	Extra teknisk utrustning, till exempel sändarbil med teknisk personal, lånades in vilket gav möjligheter att sända från mer avlägsna områden (Sveriges Radio 2014, s.4).
		Mobil dator (MDA) var ett viktigt sätt att få hem ljud. Där nätverk inte gick att komma åt användes 3-G, vilket tog betydligt längre tid (Sveriges Radio 2014, s.4).
Systemet Report IT Live användes framgångsrikt, men hade inte kunnat ersätta traditionell HF (Sveriges Radio 2014, s.4).		

		Telefonen blev ett viktigt verktyg då många platser var avspärrade för alla, och den var också viktig för att täcka in det enorma brandområdet (Sveriges Radio 2014, s.10).
--	--	---

Tabell 118: Sveriges Radio. Information och kommunikation

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Information och kommunikation	Sociala medier och webbsidor	Facebook och Twitter uppdaterades kontinuerligt, och en dialog fördes med lyssnarna och läsarna på P4 Västmanlands sociala medier (Sveriges Radio 2014, s.5).
		Kommunerna fokuserade på sina egna hemsidor i stället för att använda sig av möjligheten att gå ut med Myndighetsmeddelanden via P4 (Sveriges Radio 2014, s.8).
	VMA	P4 Västmanland har aldrig varit med om att ett sänt VMA måste rättas, vilket hände i ett fall där ett VMA gav bilden av att flera nya orter måste evakueras trots att så inte var fallet. Överlag var flera meddelande lite väl tillkrånglade och svåra att förstå. Det är den som begär VMA som författar det (Sveriges Radio 2014, s.8).
		Sveriges Radio har i efterhand av räddningstjänsten fått veta att de började utrymma Gammelby. Ingen VMA begärdes i samband med detta och det dröjde innan räddningsstaben bekräftade evakueringen (Sveriges Radio 2014, s.11).
		Efter VMA om vattenbombning som är mer eller mindre obegripligt är räddningsledningen med i nyheterna för att förtydliga hur de menar (Sveriges Radio 2014, s.12).
		Under skogsbranden begärdes sex VMA och ett flertal myndighetsmeddelanden (Sveriges Radio 2014, s.12).
	Lokalradions betydelse	Inställningen till public service var positiv. Orsaken är att Sveriges Radio jobbar i länet varje dag och folk i allmänhet vet vilka de är, framförallt kanalen P4 Västmanland (Sveriges Radio 2014, s.9-10).
		Erfarenheter från katastrofer i Sverige visar att när människor är i kris och behöver kunna lita på det som sägs i radio, TV och tidningar vänder de sig till lokal media (Sveriges Radio 2014, s.12).
		Eftersom P4 Västmanland jobbar i länet hittade de i kommunerna, visste var vägarna gick och vilka personer de behövde söka för att få de bästa svaren (Sveriges Radio 2014, s.12).
		Räddningsstaben förstod värdet av att få ut information i lokalradio, och de uppmanade allmänheten att följa utvecklingen via P4 Västmanland (Sveriges Radio 2014, s.9).
		I det initiala katastrofläget upplevde Sveriges Radio att alla lyssnade på dem, vilket också har bekräftats av lyssnare och kollegor på rikstäckande medier som berättar att P4 Västmanland var den informationskälla som var viktigast för snabb och korrekt information (Sveriges Radio 2014, s.10).

Tabell 119: Sveriges Radio. Ansvar och roll		
Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Ansvar och roll	Uppdrag	Sveriges Radios dubbla roller blev uppenbara. Dels skulle de vara kritiskt granskande journalister men de hade också ett informationsuppdrag (Sveriges Radio 2014, s.10).
	Kapacitet	Under första veckan hade P4 Västmanland extra- och sommarpersonal inne för att klara av den höga arbetsbelastningen, vilka lånades in från närliggande lokala kanaler samt Stockholm. Många som var på semester fick avbryta den (Sveriges Radio 2014, s.6).
		Många lyssnare hörde av sig via telefon och e-post, vilket skapade ett högt tryck på vissa funktioner, till exempel nyhetsproducenten. Detta behöver Sveriges Radio se över inför nästa stora händelse (Sveriges Radio 2014, s.5).
	Kontinuitet	Fördelen med att det är samma personer som arbetar med samma sak under hela katastrofperioden handlar framförallt om kontinuerlig bra överblick över vad som händer, händelseutvecklingen över tid och vad som gjorts tidigare (Sveriges Radio 2014, s.7).
		Cheferna bör inte ha ansvar för olika delar, till exempel nyheter och program. Nyhetsproducenten bör styra både nyhetsreportrar och programinnehåll för att förkorta kommunikationsvägar och arbeta som en kanal (Sveriges Radio 2014, s.7).
		Ett stort problem var att det fanns ett stort antal olika telefonnummer till olika pressfunktioner. Ibland svarade någon, ibland inte. När batterierna i en telefon tog slut bytte presskontakter telefon utan att koppla vidare till något nummer. Det fungerade inte att ringa på kvällen och höra vilket nummer som morgonsändaren kunde ringa för att nå en presskontakt. Det hade behövts ett pressjournnummer som kunde kopplas vidare till rätt person allt eftersom presskontakterna byttes ut eller när batterierna tog slut, alternativt en särskild växel (Sveriges Radio 2014, s.8).
		Att ta sig in till räddningsstaben i Ramnäs blev allt svårare ju längre tiden gick. Det blev ofta argumentation med de som vaktade avspärrningarna för att få komma in med Sveriges radios HF-bil. Här brast det i uppdragsbeskrivningen till dessa. Speciella tillstånd hade kunnat utfärdas av räddningsledningen (Sveriges Radio 2014, s.8).
		Det är mycket viktigt att den information som P4 Västmanland ger är korrekt och kontrollerad. Vid några tillfällen drog spekulationerna iväg på sociala medier och viss annan media. Sveriges Radios direktkontakter med räddningsledning och evakueringsansvarig gjorde att de inte behövde spekulera (Sveriges Radio 2014, s.10).
		Att i detalj styra en reporter i ett intensivt skede går inte, det är viktigt med reportrar som tar egna initiativ. Detta fungerade mycket bra (Sveriges Radio 2014, s.7).
	Ledning	Ekot- och P1-reportrar bör arbetsledas av samma person som arbetsleder P4 Västmanlands reportrar. Det finns ett samordningsvärde i att ha Ekot-reportrarna på den lokala redaktionen (Sveriges Radio 2014, s.7).
		Det fanns personal som var personligt berörda av skogsbranden av olika skäl, och det är mycket viktigt att arbetsledningen håller koll på personalen

		och är uppmärksam på om någon skulle vara drabbad (Sveriges Radio 2014, s.7).
	Fysisk representation	Det var viktigt att ha en reporter på plats i Ramnäs, många gånger fick Sveriges Radio inte tag på någon från räddningsstaben via telefon (Sveriges Radio 2014, s.7).
		Den utsände reportern hade först svårt att lokalisera skogsbranden men väl på plats påbörjades arbetet med det som skulle bli det mest omfattande arbete någon på P4 Västmanland någonsin varit med om (Sveriges Radio 2014, s.3).
		Det var viktigt att finnas på plats på båda sidorna av det omfattande brandområdet eftersom det tog för lång tid att med bil köra runt (Sveriges Radio 2014, s.7).
		Sveriges Radio fick kritik för var de befann sig geografiskt. De som bodde på östra sidan av skogsbranden tyckte att SR tillbringade för mycket tid på den västra sidan där Ramnäs låg. Skogsbranden spred sig i nordvästlig riktning (Sveriges Radio 2014, s.10).
		Den mest intensiva delen av bevakningen varade i elva dagar, och därefter vidtogs ett omfattande arbete med att följa och rapporta om enskildas, företags och myndigheters arbete.

Tabell 120: Sveriges Radio. Samordning och samverkan

Tema	Perspektiv	Illustrativa hänvisningar
Samordning och samverkan	Intern	Samarbetet med tekniker på driftcentralen och P1 fungerade bra (Sveriges Radio 2014, s.4).
		P4 Västmanland fick förstärkning av en reporter från Ekot. Det var mycket värdefullt att han fanns lokalt (Sveriges Radio 2014, s.5).
	U-Sam	Under de första dagarna intervjuades olika räddningsledare och budskapet var skiftande. Ibland var skogsbranden under kontroll och begränsningslinjerna höll, ibland inte. "Det var först på söndag eftermiddag (i samband med att USAM kallades samman) som det stod klart för många att vi hade en katastrofal brand att bevaka och jobba med" (Sveriges Radio 2014, s.8).
		Kanalchefen sitter med i U-Sam-gruppen som har telefonmöte en gång i månaden. Att kanalchefen kände gruppen sedan innan gjorde att samarbetet med myndighetspersoner var väl utvecklat när skogsbranden bröt ut (Sveriges Radio 2014, s10).
		Genom U-Sammötena fick Sveriges Radio en del värdefull information och kunde följa arbetet och planeringen ute i kommunerna (Sveriges Radio 2014, s.8).

8.3.2 Slutsatser, rekommendationer och åtgärdsförslag

I rapporten återfinns inga konkreta slutsatser, rekommendationer eller åtgärdsförslag.

9 Aktörernas planerade och vidtagna åtgärder

I detta kapitel redovisas de svar som aktörerna lämnat till MSB avseende vilka åtgärder de planerar eller har vidtagit med anledning av erfarenheterna från hanteringen av skogsbranden i Västmanland (se avsnitt 2.2, s.10). Aktörernas svar redovisas i bokstavsordning utifrån aktör. Dessa har så långt som möjligt återgivits ordagrant, men i vissa fall har aktörernas svar skrivits om av skrivtekniska skäl. Enstaka stavfel har korrigerats. De planerade och vidtagna åtgärderna är av vitt skilda karaktär och detaljeringsgrad.

9.1 Civilförsvarsförbundet

Nedan redovisas Civilförsvarsförbundets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Civilförsvarsförbundets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-21).

Vidtagna förbättringsåtgärder

- Civilförsvarsförbundet har kommunicerat slutsatserna och erfarenheterna från branden med FRG via förbundets hemsida, tidning och fortbildningstillfällen med FRG-ansvariga.
- Civilförsvarsförbundet är den organisation som på uppdrag av KBM och därefter MSB har utvecklat FRG-verksamheten. Det har inneburit att förbundet tagit fram rekryteringsunderlag och utbildningsplaner för FRG-medlemmar, FRG-ansvariga, FRG-ledare och kriskommunikatörer till FRG. I uppdragen har ingått att samverka med övriga frivilliga försvarsorganisationer, vilket också har gjorts i den mån organisationerna varit intresserade av att delta i samverkan. Utöver den verksamhet som hänger samman med de olika FRG-uppdragen har Civilförsvarsförbundet fungerat som samordnare för hela FRG-verksamheten, alltså inte bara verksamhet som hört till respektive uppdrag. Detta har gjorts utan någon direkt ersättning från MSB eller annan myndighet. På grund av flera år med ett kraftigt minskat organisationsstöd från MSB har det blivit allt svårare av ekonomiska skäl att utföra de arbetsuppgifter som inte ingår direkt i våra utbildningsuppdrag men som ändå är av avgörande betydelse för utvecklingen av FRG och verksamhetens fortbestånd.
- Ingen har dock ett uttalat ansvar för utformning och samordning av FRG. Detta är ett förhållande som påtalats av Civilförsvarsförbundet för MSB vid flera tillfällen. Civilförsvarsförbundet har också inför år 2015 ansökt om 2:4-medel för att kunna ta ett sådant samordnande ansvar för FRG. Tyvärr avslogs även den ansökan.
- Civilförsvarsförbundet har med slutsatser och erfarenheter från branden som grund ansökt om 2:4-medel inför år 2015 för att ta fram och genomföra en utbildning för samordnande FRG-ansvariga. Tyvärr avslogs ansökan.

- Tillsammans med Länsstyrelsen i Västra Götalands län har Civilförsvarsförbundet på uppdrag av MSB tagit fram en metod för länsstyrelsers förmåga att ta sitt geografiska områdesansvar vad avser frivilliga förstärkningsresurser

Planerade förbättringsåtgärder

- Civilförsvarsförbundet planerar att inför år 2016 återigen ansöka om 2:4-medel för ett uppdrag där förbundet får ett utpekat ansvar att samordna, utveckla och kvalitetssäkra FRG-verksamheten i hela landet. Det faktum att krisberedskapen även ska vara grunden i ett nytt civilt försvar ökar ytterligare behovet av att FRG kan fungera över organisatoriska och administrativa gränser i en nationell kontext.
- Civilförsvarsförbundet planerar att ansöka om 2:4-medel för uppdrag att utveckla och genomföra utbildningar med utgångspunkt i de behov som framkommit i slutsatser och erfarenheter från skogsbranden.

Utöver åtgärdsförslagen vill Civilförsvarsförbundet, utifrån gjorda erfarenheter, att en kompletterande utbildning i livsmedelshygien införs så att sådan kunskap finns i alla FRG.

9.2 Fagersta kommun

Nedan redovisas Fagersta kommuns svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Fagersta kommuns svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-45).

Planerade åtgärder

- Ny kriskommunikationsplan ska tas fram
- Ny POSOM-plan ska tas fram
- Utrustningen i krisledningsrummen ska ses över
- Övningar med andra aktörer ska genomföras.

Vidtagna åtgärder

- Erfarenheter och lärdomar från hanteringen av skogsbranden var en av utgångspunkterna i framtagandet av kommunens nya styrdokument för krisberedskap
- Kommunen har bytt system för inkallning av kommunens krisledning
- Krisledningen har utbildats i stabsarbete
- Krisledningsnämnden har utbildats
- POSOM:s ledningsgrupp har utbildats

9.3 FRG Västerås

Nedan redovisas FRG Västerås svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. FRG Västerås svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-15).

Förbättringsförslag

- Gruppen bör förbättra sin förmåga att hantera kartor och kartsystem, utan användning av GPS. Åtgärden planeras att genomföras.
- FRG bör säkerställa att personer är utbildade i att hantera media. Utbildning ej vidtagen. Gruppen har personer med mediavana inom sig.
- En person bör vara ansvarig att informera FRG om insatsen, med fokus på händelseförloppet och vad FRG arbetar med. Därför bör FRG utbildas inom informationshantering och källkritik. Planeras att genomföras under 2015/2016.
- FRG bör sträva efter att alltid utse en säkerhetsansvarig på plats, som fokuserar på fysisk och psykisk arbetsmiljö. Påbörjades under våren 2015.
- Samarbetskommitté (FOS) och MSB utreda likriktning av avtal och ersättningar kopplade till FRG-insatser.
- En nationell FRG webbplats som alla frivilliga försvarsorganisationer står bakom bör upprättas.
- Ett gemensamt ansökningssystem bör skapas i syfte att underlätta ansökningsprocessen. Hör samman med ovan samt arbetsgruppen för FRG-utbildning i Västmanland.
- "30-minutersmetoden" bör ses över.
- FOS, SKL och MSB bör skapa ett nationellt forum/nätverk för FRG där varje län representeras av 3-4 FRG-ansvariga utsedda i samråd mellan ett läns avnämare.

Vidtagna åtgärder

- FRG bör säkerställa kunskap inom livsmedelshandling. Vidtagna åtgärder: Utbildning genomförd 2015 i samverkan med Västerås Stads miljö och hälsoskyddsförvaltning. Ytterligare tillfällen kommer att ske.
- FRG bör uppmana medlemmar att söka utbildning inom stabs- och informationsstöd, som finns tillgänglig t.ex. via Svenska Lottakären (SLK). Vidtagna åtgärder: Västerås Stad tillhandahåller utbildning inom stabsmetodik till FRG-ansvariga och FRG-ledare. Medlemmar uppmanas att söka kurser hos exempelvis SLK. Genomförd 2015.
- Frivilliga ska snabbt få ersättning efter avslutad insats, och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bör i samverkan med Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetskommitté (FOS) och MSB utreda likriktning av avtal och ersättningar kopplade till FRG-insatser. Vidtagna åtgärder: Västerås stad har upprättat rutiner för detta ändamål. Ett arbete med revidering av befintliga avtal pågår. Påbörjades under våren 2015.
- Det bör finnas personer som kan agera "läns-FRG-ansvarig" och "läns-FRG-ledare" och leda flertalet grupper samt vara kontakt inför en

större FRG-insats om en insats behöver skalas upp. Dessa bör utses av ansvariga kommuntjänstemän i respektive län. Vidtagna åtgärder: Beredskapssamordnarna i Västmanland har tillsatt en arbetsgrupp som arbetar med frågan om gemensam FRG-kursplan. Gruppen leds av en FRG-person. Arbetet påbörjades december 2014.

- En standardisering av FRG-befattningar i Sverige måste till, i syfte att skapa förutsättning för avnämare eller nationell/regional aktör att genomföra rekvisering av flera FRG:er. Vidtagna åtgärder: Informationsåtgärd till FOS planeras. Vidare är MSB informerad om tankarna.
- Det bör finnas en specifik stabs- och ledningskurs för FRG-ledare och FRG-ansvariga som bygger på MSB:s projekt Ledning och samverkan. Vidtagna åtgärder: Idé presenterad för MSB samt utbildningsansvarig hos SLK. Våren 2015.
- FRG bör på längre sikt inför en FRG-TiB eller liknande hos MSB, som kan genomföra rekvisering av avnämares FRG-resurser. Vidtagna åtgärder: Idé presenterad för MSB. Våren 2015.
- FRG bör få sina egna regionala talgrupper i Rakel, samt tillgång till informationssystemet WIS. Vidtagna åtgärder: Regional talgrupp i Rakel ska beställas för FRG av Västerås Stad. Vidare ska FRG Västerås inom kort få ett konto i WIS. Hösten 2015.

9.4 Försvarsmakten

Nedan redovisas Försvarsmaktens svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Försvarsmaktens svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-28).

Inledningsvis bör det nämnas att Försvarsmakten inte har något särskilt uppdrag att förbereda stöd till samhället. Försvarsmakten ska således inte vidta åtgärder i förebyggande syfte utan ska leverera stöd till samhället när så efterfrågas och när det är möjligt utan att det menligt påverkar Försvarsmaktens primära uppgifter. Försvarsmakten har emellertid god vana av att ge stöd till samhället inom ramen för LSO. Nuvarande rutiner för ledning och genomförande vid stöd fungerar i stort väl och uppföljningar av insatser genomförs regelmässigt.

Reglera rutiner för resurshantering i nationella insatser

Rekommendation: Metoderna för hantering av tillgängliga resurser bör utvecklas inom Högkvarteret. En så kallad "table top" övning med deltagare från bl.a. INS och PROD bör genomföras.

Vidtagna och planerade åtgärder: För närvarande pågår en utredning av hur rekommendationen ska omhändertas, d.v.s. hur en "table top" övning av detta slag ska prioriteras i förhållande till annan planerad verksamhet.

Avdela en samverkansgrupp till insatsområdet vid större insatser

Rekommendation: Överväg att utse och tidigt avdela en samverkansgrupp med personal ur regional stab och utbildningsgrupp(er) för hemvärn, med uppgift att samordna Försvarsmaktens resurser och stödja räddningsledaren. I den mån resurser förväntas tas i anspråk från flyget eller marinen bör även flygsamordningsledare och marin samverkansansvarig ingå i denna samverkansgrupp.

Vidtagna eller planerade åtgärder: Kunskap om erfarenheterna från branden i Västmanland har spridits till en rad aktörer i Försvarsmakten. Försvarsmakten överväger ständigt olika behov av förstärkningar vid genomförande av insatser. Exakt hur samverkansgrupp bör sammansättas beror förstås på den situation som uppkommer. Dessa erfarenheter är således i viss mån redan implementerade.

Säkerställ en väl fungerande informationstjänst

Rekommendation: Vid större insatser bör det finnas minst en informatör och en pressofficer på plats över tiden för att planera och hantera media i insatsområdet, ge stöd till chefer respektive ta fram underlag till artiklar som kan publiceras. Informationsstaben bör utreda och tydliggöra hur informationstjänsten ska stödja nationella resurser.

Vidtagna och planerade åtgärder: För att tydliggöra ansvarsfrågan och vem som har mandat att avdela informatörer/ta kostnaderna i samband med en kris kommer Försvarsmakten att lyfta frågan på kommande möten med förbundens alla informatörer. En rutin som är enkel att ta fram när en kris uppstår kommer att utarbetas.

Utarbeta rutiner för beställning av materiel och tjänster utanför Prio

Rekommendation: Systemet bör utvecklas för att bättre kunna hantera sådana förutsättningar. Reservförfaranden bör även utvecklas för att säkerställa att beställning av materiel och tjänster fungerar under alla insatser. Säkerställ att kunskap om dessa rutiner sprids inom organisationen.

Vidtagna och planerade åtgärder: Ärendet är under beredning.

Utred hur resurser bör prioriteras

Rekommendation: Försvarsmakten bör hemställa om att denna fråga utreds och regleras i författning eller myndighetsinstruktion.

Vidtagna och planerade åtgärder: Det finns behov av att öka kunskapen inom och mellan berörda myndigheter och organisationer om hur ansvar är reglerat i nuvarande författningar och instruktioner. Försvarsmakten planerar att bjuda in berörda aktörer till en övning (table-top) på operativ nivå.

9.5 Jordbruksverket

Nedan redovisas Jordbruksverkets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland.

Jordbruksverkets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-17).

- Bättre spridning av interna regler till alla medarbetare i krisorganisationen.
- Avsätt tid för att introducera krisorganisationens medlemmar för varandra (nya medlemmar, förväntningar på medlemmarnas funktioner osv).

Dessa åtgärder har till stor del redan genomförts, bl.a. genom information i Jordbruksverkets forum för krisberedskap och i arbetet med framtagande av tydliga och uppdaterade funktionsbeskrivningar. Att avsätta tid för introduktion enligt andra punkten ovan är en återkommande uppgift vid varje ny händelse där krisorganisationen aktiveras.

9.6 Kustbevakningen

Nedan redovisas Kustbevakningens svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Kustbevakningens svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-14).

- En risk under tiden för vårt deltagande vid branden var de personella resurserna (besättningar). Endast en (1) operativ besättning/dygn fanns till hands under aktuell tid. KBV-flyget har påbörjat resursförstärkning med 4 st nya systemoperatörer som utbildas under senare del av 2015. Under senare del av 2015 och början av 2016 kommer troligen nya piloter att anställas. Målet är att ha tillgång till ca 8 besättningar totalt mot dagens ca 7.
- ACO konceptet är en viktig arbetsuppgift för KBV-flyget och fortsatt utbildning för besättningarna kommer att genomföras 2016 och framåt för att upprätthålla kompetensen.
- Kartmaterialet i flygplanssystemet kommer att byggas på med nödvändigt och mer detaljerat kartunderlag även för räddningstjänst- och spaning över land. För detta bör MSB bidra med resurser.

9.7 Lantbrukarnas Riksförbund

Nedan redovisas Lantbrukarnas riksförbunds svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Lantbrukarnas riksförbunds svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-16).

- LRF:s krisorganisation visade sig fungera och inga direkta förbättringsåtgärder är aktuella.
- LRF har uppmanat regionerna att hålla kontakt med sina länsstyrelser beredskapsenheter för att ha fungerande kontaktvägar och kunna presentera vilka resurser som finns. Likaså har LRF uppmanat kommungrupperna att hålla kontakt med de kommunala räddningstjänsterna i krisberedskapsfrågor för att våra medlemmar ska ses som en resurs i varje kommun. Dock skulle det bästa vara om räddningstjänsterna själva kontaktade LRF:s kommungrupp.

Kommungruppernas arbete sker nästan uteslutande ideellt, vilket medför att sådant här proaktivt arbete kan riskera att nedprioriteras.

- Regionalt och lokalt har olika initiativ tagits som en följd av branden. Exempelvis LRF Jämtland har dragit igång ett projekt för att göra länets LRF-medlemmar till en naturlig part för räddningstjänsterna att räkna med och ta hjälp av i olika situationer. I Småland har räddningstjänsterna möjlighet att kontakta Maskinring Höglandet som i sitt medlemsregister har förteckningar över maskiner som finns att tillgå.

9.8 Lantmäteriet

Nedan redovisas Lantmäteriets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Lantmäteriets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-53).

- Lantmäteriet arbetar aktivt i ett projekt för att tillsammans med landets "blåljusaktörer" skapa en gemensam blåljuskarta som bygger på den mest aktuella informationen från olika myndigheter. En förstudie har genomförts, delfinansierad av 2:4-medel från MSB. En ansökan om nya 2:4-medel har lämnats till MSB för att realisera den gemensamma blåljuskartan.
- Redan nu har SOS Alarm i samråd med Lantmäteriet beslutat att lägga in sin SOS-karta, som bygger på information från Lantmäteriet och Trafikverket, i sin samverkanswebb. Samverkanswebben nås av ett stort antal aktörer inom blåljussektorn, vilka genom denna åtgärd kommer att få tillgång till information mot en mer detaljerad kartbakgrund än tidigare.
- När det gäller TiB-funktionen ses för närvarande dagens bemanning över och verksamhetsprocesser gås igenom/tas fram för att se över rutiner.
- Lantmäteriet arbetar också sedan länge aktivt i ett nordiskt samarbete kring datautbyte och samverkan över gränserna, bl.a. för "blåljusändamål". En ny grupp kring kärnverksamheten Land Mapping har nu startats, som tillsammans med den nordiska "blålysgruppen", ska arbeta med utveckling inom geodataområdet med den samlade nordiska kompetensen som grund.

9.9 Livsmedelsverket

Nedan redovisas Livsmedelsverkets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland.

Livsmedelsverkets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-31).

Under branden: Vidtagna förbättringsåtgärder

- Tagit fram information till kommunala dricksvattenproducenter samt enskilda brunnsägare.

- Det togs fram en speciellt anpassad lista på kritiska kvalitetsparametrar anpassad för brandhändelser.
- Viss kunskapsuppbyggnad om effekten av en brand hos verkets riskvärderare och riskhanterare.

Efter branden: Vidtagna förbättringsåtgärder

- Genomgång av myndighetens agerande och intervjuer på plats m.m. som resulterade i rapporten: Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län – Hantering av dricksvattenfrågorna och lärdomar för framtiden.
- Ett internt seminarium har behandlat frågan om branden och risk för grundvatten och brunnar. Seminariets målgrupp var intresserade på myndigheten och genomfördes tillsammans med SGU som föreläsare (oktober 2014).
- Intern information (seminarium) med stöd av rapporten "Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län – Hantering av dricksvattenfrågorna och lärdomar för framtiden".
- Angående brandskumsproblematiken: X-fog diskussionen samt efterföljande "brandskumshändelser", som förorenat grundvatten på andra platser sedan branden, har inneburit en intensiv dialog mellan berörda myndigheter. Framför allt inom myndighetsnätverket för PFAS där bland annat Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket och MSB ingår. Detta i sig gör oss bättre rustade att hantera en liknande händelse igen. Notera att om Livsmedelsverket ska kunna göra hälsomässiga bedömningar vid framtida händelser måste ingredienserna/de potentiella föroreningarna i de brandskum som används vara kända.

9.10 Länsstyrelsen Västmanland

Nedan redovisas Länsstyrelsen Västmanlands svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Länsstyrelsen Västmanlands svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-47).

Planerade och vidtagna åtgärder utifrån Länsstyrelsens och kommunernas utvärdering:

- Det pågår ett utvecklingsarbete inom Länsstyrelsen. Länsstyrelsen Västmanland har bl.a. genomfört en stabsutbildning (juni 2015) för chefer, kommunikatörer och TIB:ar, även länsråd och landshövding deltog. Länsstyrelsen har en bred representation i TiB-gruppen, där de flesta enheter är representerade. Funktionen Samhällsskydd och beredskap tillhör numera länsledningens stab på LST.
- Branden har medfört ett annat tänk och en ökad medvetenhet i länet om allvarliga händelser. Länsstyrelsen har blivit duktigare på omfallsplanering och att ta fram värstafalls-scenarier. De har blivit snabbare att dra igång krishanteringsorganisation/särskild organisation vid händelser och att skala upp för att sedan skala ner.

Länsstyrelsen deltar i samverkansövningar, bl.a. Försvarsmaktens övning Celtic Bear. Det pågår ett arbete för att utveckla länsövergripande mallar för lägesbild.

- Övertagande av kommunal räddningstjänst står med i Länsstyrelsens nya krishanteringsplan som antogs 2015.
- Ett förnyat utvecklingsarbete av U-Sam påbörjades under våren 2015. Länsstyrelsen påbörjade implementeringen av Gemensamma grunder och ordnade bl.a. ett möte för länets myndighetschefer och ledande politiker på slottet den 3 juni, där de tydliggjorde ansvar, mandat och roller. Länsstyrelsen tog fram rollkort för ISF, som inför sommaren distribuerades till alla U-Sams aktörer. Utvecklingsarbetet har delvis prövats under höstens hantering av flyktingsituationen, och fortsätter att drivas inom 4-årsprojektet.
- Efter skogsbranden påbörjade Länsstyrelsen Västmanland ett utvecklingsarbete inom länets krisinfonätverk. De tog fram rutiner, riktlinjer och rollkort för hur de ska arbeta tillsammans vid framtida samhällsstörningar. Länsstyrelsen fortsätter att utveckla krisinfonätverket och sina gemensamma arbetssätt.
- Ett sätt att utveckla samarbetet med Försvarsmakten och förtydliga deras roll är att Länsstyrelsen deltar i försvarsmaktsövningar. Försvarsmakten deltar också i U-Sam.
- Länsstyrelsen Västmanland planerar att ordna en utbildning inom VMA-förfarandet för länet framöver.
- Länsstyrelsen Västmanland arbetar inom länets krisinfonätverk med frågan om vad som gäller när länsstyrelsen tar på sig att samordna information till allmänheten.
- Utvecklingsarbete pågår löpande för TiB-gruppen. Rutiner, checklistor och mallar ska tas fram.
- Länsstyrelsen Västmanland ordnade bl.a. ett möte för länets myndighetschefer och ledande politiker på slottet den 3 juni där de tydliggjorde ansvar, mandat och roller. Arbetet med att utveckla U-Sam fortsätter inom 4-årsprojektet. De har i olika forum, t ex insynsrådet, SUV/myndighetsmöte den 11/12, där de har diskuterat flyktingsituationen, redogjort för hur de arbetar med frågan inom ramen för U-Sam
- Av det utvecklingsarbete som gjordes inför mötet med länets myndighetschefer och ledande politiker på slottet den 3 juni 2015, har en hel del tillämpats under höstens arbete med flyktingsituationen. Länsstyrelsen har bl.a. kallat till ett antal möten med en analysgrupp (stöd till ISF). Utvecklingsarbetet fortsätter inom 4-årsprojektet.
- Länsstyrelsen Västmanland arbetar med att vidareutveckla vilka funktioner/förmågor som behövs för att en kris ska kunna hanteras och avslutas inom 4-årsprojektet.

Planerade och vidtagna åtgärder utifrån Länsstyrelsens olycksutredning:

- Länsstyrelsen planerar att se över hur räddningsledarens funktion och mandat beskrivs i deras planer.
- Det pågår ett utvecklingsarbete inom ramen för U-Sam för att planera för hur man ska arbeta i samverkansstab och tydliggöra respektive aktörs ansvar och roll. Länsstyrelsen arbetar med att implementera Gemensamma grunder. Utvecklingsarbetet ligger inom 4-årsprojektet.
- Länsstyrelsen har antagit en sambandsanalys för hur de ska använda Rakel i länet. Analysen är framtagen i samverkan med berörda aktörer och är antagen för länet.
- Försvarsmakten deltar i U-Sam-samarbetet, både på regional och på lokal nivå. Detta bidrar till att öka kännedomen om Försvarsmaktens resurser hos aktörerna i Västmanlands län.
- En utveckling av hur Länsstyrelsen Västmanland arbetar med sina kontaktvägar och rutiner pågår inom U-sam.
- Länsstyrelsen arbetar inom deras utveckling av LSO-arbetet och i planverket för krishanteringsorganisationen med frågan att utarbeta en rutin för övertagande av räddningstjänst när det gäller SDR då vissa kommuner tillhör Dalarnas län. Länsstyrelsen har påbörjat ett förbättringsarbete internt kring dokumentation. Exempelvis har de sett till att en person från diariet redan från början satt med i krishanteringsorganisationen för flyktingsituationen.
- I utvecklingen av U-Sam arbetar Länsstyrelsen med att implementera Gemensamma grunder och där ser de personalfunktionen som ett möjligt stöd till ISF. I och med att Länsstyrelsen vidareutvecklar det arbetet kommer de även att arbeta vidare med rutiner, checklistor etc. De har redan tagit fram rollkort för vissa nyckelfunktioner, exempelvis kommunikationsfunktionen.
- Länsstyrelsen Västmanland påbörjade under 2015 arbetet med att implementera Gemensamma grunder och det arbetet fortsätter de med inom 4-årsprojektet.
- Inom krisinfonätverket i länet har Länsstyrelsen tagit fram rutiner och rollkort för hur de ska samverka i en kommunikationsfunktion vid en samhällsstörning. Där finns bl.a. ett rollkort för interninformatör. Länsstyrelsen har antagit en ny kriskommunikationsplan 2015.
- Länsstyrelsen har haft samverkansmöten med frivilliga försvarsorganisationer utifrån länets resurser. Landsting, kommuner och frivilliga deltog vid mötena.
- Arbete pågår inom 4-årsprojektet och implementeringen av Gemensamma grunder med att inventera lämpliga personella och materiella resurser samt skapa rutiner för samverkan med berörda aktörer.
- Inom 4-årsprojektet tar Länsstyrelsen fram en utbildnings- och övningsplan för länet.

9.11 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Nedan redovisas MSB:s egna svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. MSB:s svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-50).

TiB-funktion och information till regeringen

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: Rutiner har byggts upp kring exempelvis kontakterna med Regeringskansliet. Hur inkomna erbjudanden och förfrågningar om stöd och resurser ska hanteras bedöms fortlöpande.

Stöd med materiel och expertis

Ledningen har fattat beslut att formerna för MSB:s stöd vid en händelse ska utvecklas samt att myndigheten tydligare ska kunna kommunicera vilket stöd som MSB tillhandahåller till kommunal räddningstjänst vid olika typer av olyckor. I detta ingår att ta fram ett stabs- och ledningsstöd som ska kunna stödja hanteringen av en större inträffad händelse.

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB har genom Vägledning för Vårdlandsstöd, bidragit till att stärka förmågan att motta internationellt stöd. Utrustningen i skogsbrandsdepåerna kan nu antingen hållas ihop bättre eller spridas för att effektivisera och stödja insatser framför allt vid stora och komplexa händelser, men också vid mindre händelser.

Stöd med geografisk information

Ledningen har beslutat att MSB ska utveckla formerna för att kunna stödja med geografisk information under en händelse samt hur detta förhåller sig till länsstyrelsernas roll och ansvar.

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB inför bland annat en ny geografisk plattform inom myndigheten samt tar fram scenariobaserade kartmallar som kan användas vid händelser. MSB arbetar aktivt med att stärka förutsättningarna för stöd inom fjärranalysområdet och ett nära samarbete pågår med flera myndigheter avseende tillgång till geografisk information.

Internationellt stöd

Ledningen har beslutat att utveckla formerna för MSB:s stöd vid en händelse, bland annat prognoser för händelseutveckling och resursbehov samt informationsdelning mellan aktörerna.

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: Inom MSB pågår ett moderniseringsarbete för att säkerställa att myndighetens nationella depåer är uppdaterade och ändamålsenligt utrustade för att bättre kunna möta omvärldens behov. MSB gör löpande vid händelser prognoser om resursbehov och eventuellt behov av internationellt stöd. Bedömningar och prognoser är dock beroende av att berörda aktörer lämnar korrekta underlag.

Rakel och andra stödsystem (WIS och LUPP)

Ledningen har beslutat att de stödsystem som MSB tillhandahåller ska kunna användas på ett bättre sätt i samband med en händelse. Bland annat ska Rakel

kunna kapacitetsförstärkas inför eller vid en händelse samt att talgrupper snabbt och på ett effektivt sätt ska kunna skapas eller sammankopplas för att bättre stödja kommunikationen mellan olika organisationer.

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB har uppdaterat och justerat befintliga talgrupper (nationella riktlinjer).

Stöd till samordning och MSB:s lägesbild

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB har vid hanteringen av flyktingsituationen varit starkt drivande i arbetet med att få berörda aktörer att samverka. Användandet av samverkanskonferenser har varit påtaglig under den tid som hanteringen av flyktingsituationen varit som mest intensiv. MSB har även utvecklat formerna för och framtagande av en nationell lägesbild. Exemplet är talande för hur MSB utvecklat sin roll att samordna och inrikta en aktörsgemensam hantering.

Stöd till informationssamordning

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB har fortsatt arbetat med att utveckla informatörsnätverk inom olika typer av händelser. Uppstartsfasen varierar av naturliga skäl beroende av vilken typ av händelse som ska hanteras.

MSB:s organisation och bemanning

Ledningen har beslutat att myndighetens administrativa stöd ska utvecklas i samband med särskild organisation. Bland annat behöver dokumenthantering, diarietjänst samt utlämning av handlingar förbättras. Det är även angeläget att tydliggöra vad som gäller för avtal, arbetsmiljö m.m. när MSB lånar in/ut personal.

Exempel på vidtagna/pågående åtgärder: MSB genomför utbildningar på bredden i myndigheten för att förbättra både chefers och medarbetares kunskaper kring vad som kan krävas för att medverka i hanteringen av händelser. MSB har även utvecklat en personalplaneringsfunktion som ska tydliggöra hur en särskild organisation fungerar med avseende på nödvändig bemanning och det särskilda stöd som då behövs.

Villkoren för ersättningsärenden

Ledningen har beslutat att en översyn ska göras av de allmänna råd som finns för ersättningsärenden samt hur villkoren för ersättning kan tillämpas även vid större händelser. Bland annat ska kriterier tas fram för under vilka omständigheter som särskilda rutiner ska tillämpas i handläggningen av ersättningsärenden.

Åtgärder som SI ska ansvara för

Föreslå hur formerna för MSB:s stöd vid en händelse kan utvecklas. Följande aspekter ska särskilt beaktas:

- a. Hur prognoser för händelseutveckling och resursbehov under pågående händelser samt informationsdelning mellan aktörerna kan utvecklas.
- b. Hur MSB kan utveckla/förtydliga arbetet med värdlandsstöd för att begära och motta både internationellt och nationellt stöd.

Förtydliga och kommunicera vilket stöd som MSB kan tillhandahålla till kommunal räddningstjänst vid olika typer av olyckor.

Åtgärder som UB ska ansvara för

Föreslå hur de stödsystem som MSB tillhandahåller ska kunna användas på ett bättre sätt i samband med en händelse. Följande aspekter ska särskilt beaktas:

- a. Hur MSB:s stöd till användarna av stödsystemen i samband med en händelse kan utvecklas.
- b. Hur Rakel kan kapacitetsförstärkas inför eller under en händelse, exempelvis med mobila basstationer eller annan kapacitetsökning.
- c. Se över behovet av och formerna för att snabbt och på ett flexibelt sätt kunna skapa eller sammankoppla talgrupper så att de stödjer kommunikationen mellan olika organisationer vid en händelse.

Redovisa hur MSB kan utveckla formerna för att kunna stödja med geografisk information under en händelse samt hur detta förhåller sig till länsstyrelsernas roll och ansvar.

Åtgärder som VS ska ansvara för

Utreda och föreslå hur myndighetens administrativa stöd i samband med särskild organisation kan utvecklas. Följande ska särskilt beaktas:

- a. Dokumenthantering, diarieföring samt utlämnande av handlingar.
- b. Tydligöra vad som gäller när MSB lånar in/ut personal – avtal, uppdrag, arbetsmiljömässiga förutsättningar och vilken organisation som personalen företräder. Arbetet ska bedrivas tillsammans med SI/OP.

Göra en översyn av de allmänna råden som finns för ersättningsärenden och föreslå hur villkoren för ersättning på ett enkelt sätt kan tillämpas även vid större händelser. Översynen ska omfatta att ta fram kriterier eller beskriva under vilka omständigheter som särskilda rutiner ska tillämpas i handläggningen av ärendena.

Åtgärder som Controllerfunktionen ska ansvara för

Controllerfunktionen ska vara sammanhållande för och med stöd av SI, UB och VS se till att en övningsplan tas fram för MSB. Planen ska i första hand omfatta myndighetens identifierade samhällsviktiga verksamheter och därtill hörande stödjande och kritiska resurser.

9.12 Mälardalens Brand- och Räddningsförbund

Nedan redovisas Mälardalens Brand- och Räddningsförbunds svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Mälardalens Brand- och Räddningsförbunds svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-18).

- MBR kommer att komplettera Risk- och sårbarhetsanalysen så att den tydligare innefattar skogsbrand.
- Ett stöddokument för olika olycksscenarioer finns framtaget, däribland skogsbrand.
- Under våren 2015 har MBR:s brandingenjörer, inre befäl och insatsledare genomfört en utbildning för att utöka kunskaperna gällande skogsbrand. MBR har även utökad förmågan att utläsa när det råder stor risk för skogsbrand.
- Utifrån att MBR:s inre befäl har möjligheten att dels lyssna på uppringaren och dels SOS-operatören kan styrkorna ledas till rätt plats via kartor där deras position visas. Nya uppdaterade kartor, analoga och digitala, ska införskaffas för att undvika att åka fel. MBR kommer även se över vilka kartor som finns i GPS:en i bilarna så att de senaste kartorna finns tillgängliga.
- MBR:s inre befäl har medvetandegjorts om den fördröjning som finns på styrkornas positionering på kartan.
- Under våren 2015 har MBR:s högsta befäl haft en utbildning under en heldag för att utöka kunskaperna gällande skogsbrand. Fortlöpande taktiska spel genomförs, där skogsbrand kommer att ingå. MBR har även utökad förmågan att utläsa när det råder extra stor risk för snabb skogsbrandspridning. Övningarna kommer under 2016 att vidareutvecklas.
- MBR har tagit fram exempelscheman som bör användas under insatser som pågår en längre period. Dessa scheman är utformade utifrån de erfarenheter som erhållits från skogsbranden. Det som har beaktats är bl.a. att inte tappa tempot i insatsen, att passen är "lagom" långa, och att den operativt ansvarige inte byts ut för ofta. I vissa fall kan det vara fördelaktigt att en person är räddningsledare genom hela insatsen.
- Tydlig och hanterbar sektorindelning som kommuniceras med samtliga aktörer är viktigt för att undvika missförstånd. Det här är en svår punkt att utbilda i och öva lokalt. Detta försöker dock MBR utföra genom de stora samverkansövningar som sker två gånger/år tillsammans med externa aktörer. Detta uppnås genom bättre befälsutbildning och övning som planeras att utökas till 2016.
- Räddningsarbetet och personalens arbetsschema bör anpassas till skogsbrandens dygnsrytm. Detta måste anpassas från fall till fall. De framtagna exempelscheman utgör bra förutsättningar för en skogsbrands dygnsrytm.
- MBR:s rutiner är sedan tidigare att tidigt initiera RVR-ledare.
- Rollen för den länsgemensamma RCB-funktionen är uppe till diskussion, då länets räddningstjänstorganisationer har olika syn. MBR kommer därför primärt att, i stället för att ha en länsresurs, dela funktionen med Eskilstuna och Strängnäs. Funktionen ska ha tydliga mandat och rutiner för de inblandade aktörerna.

- MBR arbetar med att skriva ner rutiner i ett dokument för att tydliggöra dokumentationen av insatser.
- MBR har uppmärksammat behovet av en säkerhetskoordinator och påpekat detta på de interna befälsmötena. För att tydliggöra kommer även detta skrivas ner i ett dokument gällande operativa rutiner.
- Ett mindre utbildningspaket i förekommande risker vid skogsbrandsläckning som även kan ges till externa aktörer kommer framtas under 2016.
- Grundutrustning till egen personal har kompletterats och finns redan i dagsläget. Om behovet blir större kommer ytterligare kompletteringar att ske.
- MBR har under 2015 utbildat större delen av personalen i hantering av motorsåg enligt arbetsmiljöverkets nya regler. Arbetet fortsätter.
- Vid varje insats ska det finnas bra reträttvägar och även vid skogsbrand. MBR tar till sig de exempel på brister som anförts i utredningarna. Detta kommer att finnas i utbildningsmaterialet för skogsbrand.
- MBR har som rutin att riskbedömningar ska utföras i varje enskild insats. Detta har tydliggjorts befälen som även ska rapporteras till inre befälet som dokumenterar.
- Om det av riskbedömningen som utförts framgår att risken är för stor, kommer inte det specifika arbetet utföras under mörkrets timmar.
- MBR har en kommunikationsplan gällande talgrupper i Rakelsystemet som ska följas. I övrigt kommer MBR att ta fram en tydlig kommunikation/sambandsplan som anger vad/vem som ska informeras när, hur osv. MBR överväger att anställa en resurs för kommunikation/information för att förbättra kompetensen och stödet i dessa frågor.
- En specifik sambandsplan måste framtas vid varje större insats och kommuniceras ut. Detta kommer sedan att successivt övas in.
- MBR kommer utöka sitt utbildningspaket skogsbrand med att använda relevant kartmaterial som ett beslutsstöd vid skogsbrand.
- MBR kommer utöka sitt utbildningspaket skogsbrand med att hantera kartstöd, positionering och omvandling av koordinater.
- En uppdaterad lista över möjligt flygstöd är framtagen.
- MBR kommer ta fram en mall för hur en lägesbild ska vara utformad. Denna kommer sedan skickas internt till alla anställda efter behov. Lägesbilden kommer att delges muntligt till det pågående arbetslaget och även skickas ut till förutbestämde externa intressenter samt andra som är inblandade. Lägesbilden kommer dessutom att publiceras digitalt på MBR:s och kommunens hemsida.

- När rutiner och mallen för lägesbilden är färdigställd kommer detta att övas. Det kommer minst att övas under de stora samverkansövningarna som sker två gånger per år.
- SMHI står som en resurs att nyttja vid skogsbrand under den lathund som framtagits.
- Rutiner för beställande, mottagande, registrering och utmärkning av förstärkningsresurser behöver utarbetas och övas. Detta kommer bli en del av ett stabsarbete och finns med under rutiner för hur detta ska ske. Rutiner och mallar kommer färdigställas för att underlätta arbetet när olyckan sker.
- Rutiner för styrning, värdering och kvalitetssäkring av privata eller frivilliga resurser kommer ske gemensamt med stöd från kommunen och frivilliga resursgruppen. MBR har inte personella möjligheter att självständigt hantera detta.
- Samverkan mellan kommunal räddningstjänst, samverkande organisationer och externa resurser övas och utbildas genom våra två stora samverkansövningar som sker varje år. Aktörer som är inblandade kan vara: Polis, ambulans, krisstöd, kommunikationsstöd från kommunen, Mälarenergi, Mimer, länsstyrelsen, flygplatsen, media m.m. Intresset från samverkande aktörer är dock skiftande och stor planeringsinsats krävs från MBR:s sida för att involvera dessa.
- MBR har fortlöpande haft utbildning med försvarsmakten under befälsmöten. MBR har även skickat personal på konferenser gällande försvarets möjligheter att hjälpa till vid kriser. Ständig omorganisation inom försvaret försvårar dock möjligheterna till relationsskapande samverkan. Kontakt nummer till försvarsmakten är känd av de inre befälen som tar kontakt vid behov under insats.
- Inga nedskrivna rutiner finns i dag gällande utrymning och evakuering. Beslut av räddningsledare att med polisiärt bistånd utrymma ska utarbetas. MBR kommer att samverka med polisen för framställandet.
- Vid behov kommer de kommunala kontakter som behövs för en utrymning att vidtas.
- Det är viktigt att de berörda kommunerna och aktörerna har kännedom om varandra, vilka kommunikationsvägar som ska tillämpas vid en olycka. Detta är såväl en räddningstjänstfråga som en kommunal fråga. Information bör även ske till förtroendevalda politiker.
- Skapa rutiner och utveckla kontaktnät för evakuering och omhändertagande av djur har inte utförts. MBR kommer att kontakta bl.a. polisen och LRF i frågan.

9.13 Norbergs kommun

En förfrågan har gjorts för att få aktörens vidtagna och planerade åtgärder. MSB har inte fått något svar.

9.14 Polisen

Nedan redovisas Polisens svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Polisens svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-29).

Slutsatserna efter skogsbranden i Västmanland har understrukit vikten av att Polisen prioriterar pågående arbeten för att öka förmågan till ledning- och styrning samt öka graden av samordning och samverkan med övriga samhällsaktörer vid större samhällstörningar. Nedan beskrivs kortfattat några av dessa pågående arbeten.

Polisens gemensamma grunder för operativ ledning och stabstjänst

Projektet syftar till att omsätta de samhällsgemensamma riktlinjer som utarbetats av MSB (Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar), samt utifrån ledningsstudier, forskning och empiriskt vunnen erfarenhet utveckla en för Polismyndigheten gemensam grundsyn för operativ ledning och stabstjänst. Projektets övergripande mål är att utveckla och förbättra Polisens förmåga till operativ ledning, med särskilt avseende på det som i dag benämns särskild händelse. Det innebär att projektet, med utgångspunkt i Polisens nya organisationsstruktur, ska uppdatera och utveckla polisens metoder för operativ ledning och stabstjänst. En förtydligad indelning i skilda ledningsnivåer och tidsskalor samt en tydlig uppgiftsindelning (rollklargöring) ska utarbetas avseende skilda chefs- och stabsfunktioner. De olika processer och metoder som förekommer i lednings- och stabsarbetet ska tydliggöras och utvecklas i syfte att förbättra samspelet och förståelsen för hur ett lednings- och stabsarbete ska integreras och därigenom optimeras. Vidare ska underrättelsearbetet på ett tydligare sätt kopplas samman med besluts- och bedömandearbetet. Resultatet av den hos Polisen utvecklade förmågan till operativ ledning, som bygger på samhällsgemensamma grunder, kommer att bidra till en ökad förmåga till samverkan med andra myndigheter och samhällsaktörer, vilket bl.a. bidrar till att tidigt känna av tidiga varningssignaler och reagera och agera på dessa.

Samhällsgemensam larm- och ledningscentral i Örebro

En samhällsgemensam larm- och ledningscentral samt ett nationellt utbildningscentrum för Operativ ledning och Krishantering planeras för närvarande att skapas i Örebro. Polisen, SOS Alarm, Räddningstjänsten, kommunen, länsstyrelsen m.fl. har genomfört en gemensam förstudie som tydligt pekar på aktörernas behov och gemensamma nyttor. Ambitionen är att ett fungerande koncept för samhällsgemensamma larm- och ledningscentraler på sikt ska kunna spridas och etableras i fler regioner.

Skapandet av effektiva och ändamålsenliga samhällsgemensamma larm- och ledningscentraler ska bidra till att erbjuda samhällsmedborgarna ett väl utvecklat larmhanteringskoncept som bidrar till ökad trygghet och säkerhet. Samhället är alltid tillgängligt på ett snabbt och säkert sätt när människor behöver hjälp vid sjukdomar olyckor, brottsliga angrepp och andra typer av samhällsstörningar. I den samhällsgemensamma larm- och ledningscentralen genomförs rutinmässig och händelseberoende samverkan före, under och efter alla plötsligt inträffade händelser som kräver koordinering. En strukturerad

samverkan genomförs före, under och efter planerade och i förväg kända händelser som kräver koordinering och samverkan inom regionen. Förhållningssätten i den samhällsgemensamma larm- och ledningscentralen bygger, precis som Polisens grundsyn, på Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar (SOL).

Behov av robusthetshöjande åtgärder avseende RAKEL

Branden i Västmanland och flera andra händelser med tekniska avbrott i systemet visar att man behöver utveckla förmågan att ordna reservsamband vid de tillfällen när Rakel och mobiltelefonsystemen inte fungerar. Polisen har identifierat olika alternativ som kommer utredas och beredas. Erfarenheterna från branden kommer vidare att utgöra en del av underlaget när Polisen framöver inleder arbetet med att kravställa Polisens framtida tekniska ledningssystem med tillhörande sambandssystem.

9.15 Räddningstjänsten Sala-Heby

Nedan redovisas Räddningstjänsten Sala-Hebys svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Räddningstjänsten Sala-Hebys svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-22).

De åtgärder som Räddningstjänsten Sala-Heby vidtagit är baserade både på kommunernas olycksutredning (Henningsson och Jacobsen 2014) samt på följande underlag:

- Under pågående brand identifierade brister av Räddningschef i beredskap
- Interna utvärderingar av egna brandmän och befäl
- Analys av Räddningsverkets publikation "Skogsbrandsläckning" – Insatsledare⁸
- "Ett steg före skogsbranden – vad krävs" – sammanställning av förbättringsförslag från tre seminarier (Kyllesjö Skog)

Materiel

- "Vädermätare" för vind och luftfuktighet inköpt och placerad i 3080.
- Komplettering så att det finns 2 kompasser i varje 1: a fordon (se även punkt 10). Inga hand-GPS kommer att införskaffas.
- Det nuvarande slangförrådet är stort, och bedöms täcka organisationens behov. Om det inte skulle räcka, så gäller rekvisirering av MSB:s förstärkningsresurser

⁸ Aktören har inte angett fullständig referens. Troligtvis åsyftas Hansen, Rickard (2003). Skogsbrandsläckning. Räddningsverket. ISBN 91-7253-171-1. Tillgänglig via <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/18960.pdf>.

- Två 10 m³ kar, ett 20-tal sprinklers och ca 10 jordspett finns tillgängliga.
- Komplettering av kvastar har genomförts på alla stationer, samt ett nytt handverktyg som fungerar som kratta, hacka och yxa har köpts in till alla stationer.
- "Montagehandskar" finns till all personal och andningsskydd av tyg är utdelat till alla personal - personlig skyddsutrustning. Glasögon har köpts in till alla stationer - gemensam skyddsutrustning.
- Möjlighet att ha en hand-GPS på varje station har utretts, inget inköp planeras.
- Det antal rökdykarradio som finns på stationerna i dag bedöms vara tillräckligt för att hantera stationens behov. Vid personalförstärkning finns reservkapacitet på stationen i Sala. Problem finns dock med batterikapacitet vid längre insatser. En utökning av antalet apparater utreds och ett eventuellt inköp blir först i slutet av året.
- Slangförrådet på stationerna ska endast vara dimensionerat för att kunna fylla upp bilen efter larm - inte utgöra en slangdepå. Förstärkningsresurs kommer att finnas i Heby och i Möklinta. Dessa kärror kan användas i båda kommunerna och skulle det ändå inte vara tillräckligt så gäller MSB:s förstärkningsresurs.
- Påsar med "varma koppen", vattenkokare och vattendunkar (vatten bytes veckovis) finns på alla 1:a bilar för att klara det initiala behovet (se även rubriken Övrigt/Logistik).

Utbildning

- Grundläggande utbildning i skogsbrandsläckning genomfört för brandmän och Styrkeledare den 9 maj i Heby och i Sala den 10 maj.
- Deltagit i utbildning i FWI (Fire Weather Index) för befäl i Västerås den 13 maj.
- Insatsplanering avseende utryckningståg för brandrisk 5, 5E och höga FWI-värden är klara. Kan inte läggas in hos SOS Alarm, utan insatsledaren beordrar utlarmningen. Skogsbrandplan är under upprättande.
- Genomfört en skogsbrandövning den 9 juni, med fokus på arbetspassens längd, skiftavlösning, sektorindelning samt Beslut i stort/taktisk grundinriktning.
- Sex personer har gått instruktörskurs för motorsågskörkort under vecka 22, för att de därefter internutbilda den egna personalen. Utbildning av egen personal pågår.

Ledning/taktik

- Möjlighet till en samverkanslösning har undersökts med Storstockholms brandförsvaret (SSRC - Storstockholms Räddnings Central) och ett positivt svar har erhållits. Arbete med infasning

påbörjas efter sommaren, med beräknad inkoppling till centralen den 1 april 2016.

- Rutiner för upprättande av restriktionsområde (Polis involverad) finns som lathund i insatsledarens iPad och i IT-nätverket.
- Rutiner för kontakt och beställning av helikopter från Norge finns som lathund i insatsledarens iPad och i IT-nätverket.
- "Dynamisk larmplan" kopplat till FWI finns framtagen för Brandrisk 5, 5E och höga FWI-värden (se även rubriken Utbildning).
- Samband finns klarlagt för brandflyget i både Uppsala och Västmanlands län. Lägesbild som foto med geo-taggar kan överföras från flyget till iPad hos insatsledaren och/eller till dator på brandstation via server med inloggning.

Övrigt

- Mat och vätska via servicebil bemannas av FRG, gäller i både Heby och Sala kommun, samt vid mindre behov även bränsle i jeep-dunkar. Vid större bränslebehov ska detta ske via LRF. Telefonlista till kontaktpersoner inom olika LRF-områden i Sala och Heby kommuner finns i insatsledarens iPad och i IT-nätverket.
- Kartmateriel finns i tillräcklig omfattning för den egna organisationen, men för tillkommande resurser skapas kartor från Lantmäteriets webbsida, där det även finns möjlighet att välja skala.
- MSB lägger in ytterligare 80 talgrupper i RAKEL-systemet för att kunna garantera samverkan i hela landet. Från i höst kommer Rakelkommunikation ske på av SOS Alarm tilldelade talgrupper, vilket kommer att underlätta samverkan över kommun och länsgränser. Samband inom skadeområdet ska ske på rökdykarradio och endast en frekvens ska användas.
- Mottagning av spontanfrivilliga hanteras med hjälp av FRG. Förfrågan om någon form av "överenskommelse" har skickats till Hemvärnet - svaret är att inga avtal kan tecknas (statlig styrning) utan önskemål om stöd får begäras via VB MR M enligt ordinarie rutin.
- Rutin för kontroll av frivilliga och egen personal hanteras av FRG efter egen framtagen rutin.
- Resurslista framgår av Skogsbrandplanen. Helikoptrar får en egen lista som, i avvaktan på att MSB tar fram en riksresurslista, finns inlagd i insatsledarens iPad och i IT-nätverket.
- Via inloggning på webbsidan "Brandrisk skog och mark" finns telefonnummer till jourhavande meteorolog på SMHI. Inloggnings-ID och lösenord är känt i organisationen.
- Möjlighet att få kunskap om bränsletyp och topografi sker via Lantmäteriets kartor - topografisk karta och Ortofoto för att få en bild av vegetationen (bränsletyp).

9.16 Sala kommun

En förfrågan har gjorts för att få aktörens vidtagna och planerade åtgärder. MSB har inte fått något svar.

9.17 Skogsstyrelsen

Nedan redovisas Skogsstyrelsens svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Skogsstyrelsens svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-23).

Skogsstyrelsen har under våren påbörjat ett förbättringsprogram, baserat på utvärderingen efter skogsbranden 2014 och utvärderingar efter de stormar som drabbade Norrland i november-december 2013. Programmet innehåller förbättringsområden inom en rad olika områden bl.a. jour och beredskap, samordning, intern och extern kommunikation, samt översyn av gällande regelverk. Några förbättringsåtgärder är redan gjorda, andra pågår eller kommer att genomföras under 2015 och 2016. Nedan redovisas vad som är gjort och vad som kommer att göras den närmsta tiden.

Genomförda åtgärder:

- Bemanningsplan för skogliga specialister, skadesamordnare, jurister, lagspecialister m.fl. under sommarsemestern 2015.
- Uppdaterat kunskapsunderlag om skogsskador (storm, brand, insekter, ras och skred, översvämning m.m.) på Skogsstyrelsens interna och externa webb.
- Aktuella kontaktuppgifter för specialister inom olika skogsskadeområden på Skogsstyrelsens interna och externa webb.
- En genomförd kurs i medieträning för chefer och andra nyckelpersoner under våren 2015.
- Beslut taget om att genomföra en skoglig krisövning under hösten 2015.

Pågående åtgärder:

- Förtydliga Skogsstyrelsens roll som sektormyndighet vid en storm eller brand.
- Fastställa hur Skogsstyrelsens jour och beredskap ska se ut vid en storm eller brand.
- Revidera Skogsstyrelsens beredskapsrutin, vilken bl.a. innehåller flera av nedanstående punkter.
- Klargöra vilken typ av stöd Skogsstyrelsens distrikt behöver vid en storm eller brand och hur detta stöd kan tillhandahållas.
- Tydliggöra rollerna för nationell-, regional- och distriktsskadesamordnare.
- Säkerställa att Skogsstyrelsen har aktuella kontaktuppgifter till externa företag och organisationer på lokal och regional nivå.

- Fastställa hur vi gör skadebedömning efter storm eller brand.
- Ta fram en färdig beredskapsmapp på Skogsstyrelsens intranät, som ska vara till stöd vid en storm eller brand.
- Ta fram checklistor och dokument med frågor och svar, som kan användas vid bl.a. mediekontakter efter en storm eller brand.
- Klargöra vilken typ av dokumentation som behövs vid en storm eller brand, samt hur den ska lagras och kommuniceras.
- Klargöra hur en loggbok ska föras vid en storm eller brand.
- Revidering av den PM som ger vägledning för Skogsstyrelsens tillsynsarbete efter storm.
- Ta fram en rutin för Skogsstyrelsens tillsynsarbete efter storm.
- Revidering av föreskrifter till 29 § i skogsvårdslagen, dvs. den paragraf som handlar om skyddsåtgärder mot skadliga insekter.
- Två kurser i medieträning för chefer och andra nyckelpersoner under hösten 2015. Ytterligare kurser under 2016.
- Genomföra en skoglig krisövning under hösten 2015.

9.18 SOS Alarm

Nedan redovisas SOS Alarms svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. SOS Alarms svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-30).

- Översyn och eventuellt förtydligande av ansvarsförhållandet mellan räddningsåtgörare och inre befäl vid räddningstjänsten, gällande dirigering och räddningsstyrkor genomförs kontinuerligt i dialog med räddningstjänsten. Dels regleras detta i avtalen mellan SOS Alarm och räddningstjänsten men det tas också upp i de kvalitetsgrupper som verkar kontinuerligt. Utöver detta sker avvikelshantering i förekommande fall.
- SOS Alarm har under senaste året implementerat den nya krishanteringsorganisationen. Utbildning och övning har skett av nyckelfunktioner under vinter/våren 2015.
- Utveckla krishanteringsorganisationens arbetssätt och förmåga att stödja andra aktörer vid händelser är ett kontinuerligt pågående arbete.
- KBX-funktionen ska utvecklas mot att få en ökad förmåga att leverera sammansatta lägesbilder till aktörerna och att förbättra förmågan till intern leverans av lägesbild.
- SOS Alarm håller på att se över vilka möjliga "paketlösningar" och tjänster som kan vara aktuella. Sedan bör dessa slutligt utformas i samråd med kund. När det gäller rekvisering av dessa tjänster bör det utformas ett tydligt tillvägagångssätt där MSB har en viktig roll samordningsmässigt. Inom ramen för MSB:s uppdrag förs också i

nuläget en dialog med SOS Alarm om möjligheten att föra nationell resurskatalog.

- Pågår kontinuerliga dialoger med kunder och frivilligorganisationer om larmlösningar där frivilliga är en viktig resurs. SMS-livräddare är ett exempel och SOS Alarms tjänst Dynamisk Resurs Hantering, DRH, är ett verktyg för att möjliggöra en effektiv utlarmning av frivilliga och semiprofessionella resurser.
- Inom ramen för 113 13 pågår ett kontinuerligt förbättringsarbete.
- SOS Alarm hade uppgivit som åtgärdsförslag att "uppdraget måste förtydligas när det gäller gränsdragning för en bastjänst. Därutöver bör överenskommelser/avtal tecknas med aktörerna för en utökad tjänst". I svaret på MSB:s förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder anger SOS Alarm att de på denna punkt delvis tänkt om. I stället för att teckna avtal på förhand avser de i stället att teckna avtal vid varje given händelse.
- SOS Alarm har lämnat underlag för att göra 113 13 mer känt bland allmänhet och aktörer till RK gällande BP 2016. Detta uppdrag riktar sig främst mot den breda allmänheten, men när det gäller information till aktörerna måste dessa ta ett större eget ansvar. 113 13 är inte "SOS Alarms tjänst", utan aktörernas och samhällets.
- Lagändring gällande den tekniska VMA-tjänsten så att varningsmeddelanden via sms kan skickas på position är på gång och SOS Alarm har i sitt remissvar till lagändringsförslaget betonat vikten av ett skyndsamt genomförande.
- Att öka proaktiviteten vid den här typen av händelse har SOS Alarm strukit under vid interna genomgångar och utbildning av sin krishanteringsorganisation.

9.19 Surahammars kommun

Nedan redovisas Surahammars kommuns svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland.

Surahammars kommuns svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-46).

Planerade åtgärder

- Ny kriskommunikationsplan ska tas fram
- Stärka rutinerna för dokumentation under en händelse
- Förändring av FRG organisationen

Vidtagna åtgärder

- Lagt in erfarenheter från hanteringen av skogsbranden i styrdokument
- Bytt system för inkallning av kommunens krisorganisation (SOS AB)
- Utfört ändringar i stabsorganisationen.

- Utbildat krisledningsnämnden, 13 maj 2015
- Förändrat POSOM organisationen från grunden.
- Utbildat POSOM ledningsgrupp, 15 - 16 december 2015
- Utbildning Grundutbildning: Ledning och stabsarbete 26 – 27 maj 2015
- Påbyggnadsutbildning Stabschefsutbildning oktober – november 2015
- Repetitions utbildning Stab, ledning och samverkan oktober 2015

Pågående åtgärder

- Utbilda POSOM stödgrupp 22-23 februari 2016 samt 24-25 februari 2016
- Utbildning Grundutbildning: Ledning och stabsarbete september - oktober 2016
- Påbyggnadsutbildning Stabschefsutbildning september - oktober 2016
- Repetitionsutbildning: Stab, ledning och samverkan 14 september 2016
- Framtagande av plan för storskalig utrymning
- Framtagande av plan för kollektiv utspisning
- Framtagande av ny POSOM plan
- Uppdatera utrustning i krisledningsrummen
- WIS utbildning februari – april 2016
- Arbetsgrupp uppstartad av de inblandade kommunerna samt Länsstyrelsen. Gruppen skall ta tillvara erfarenheter och försöka implementera i de olika organisationerna.

9.20 Svenska Kraftnät

En förfrågan har gjorts för att få aktörens vidtagna och planerade åtgärder. MSB har inte fått något svar.

9.21 Svenska Röda Korset

Nedan redovisas Svenska Röda Korsets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Svenska Röda Korsets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-20).

Tydlighet:

Här fanns en synpunkt på behov av tydligare direktiv till frivilliga krisstödjare för att undvika frustration över de uppdrag de blev satta till på plats. Denna upplevelse hänger intimt ihop med synpunkten som återfinns under Förväntningar nämligen att myndigheterna i sin ”beställning” av frivilliga inte hade tänkt igenom vad de skulle användas till utan beställde ”in blanco”. Beställningen utgjordes då av s.k. ”krisstödjare” då SRK är den ledande ideella

organisationen som kan leverera denna specialkompetens och myndigheterna ansåg att kompetensen "var bra att ha". Sedan visade det sig att vad man i första hand behövde var "händer och fötter" för att organisera förrådet i Riddarhyttan. När SRK krisledning förstod att det var detta ändamål man begärde personal till, så ändrade vi vår "beställning" av frivilliga till att omfatta butiksvan personal. Lärdomen är att i framtiden kräva bättre besked av samordnande myndighet för vilket ändamål man begär personal.

Förväntningar:

Utöver vad ovan andragits ingenting

Personal:

Upplevelsen är att röda korsarna fungerar väl och har nödvändig kompetens för sina uppdrag - när det faktiska uppdraget väl är utklarat så finns det en bredd av frivilliga att skraddarsy ifrån. De åtgärder som har påbörjats är att skapa en större lokal förmåga att agera snabbt och söka kontakt med myndigheter på ett tidigt stadium när en oväntad händelse inträffar, denna förmåga brister till del i dag, troligen beroende på avsaknad av kontakter och nätverk i vardagen samt en bristande inkludering av organisationen från lokala myndigheter. SRK har i dag en förmåga att agera planerat utifrån ett beredskapsperspektiv i ca 70 % av landets kommuner - men vet myndigheterna om detta?

Ledning:

Glädjande kan konstateras att SRK ledning av den egna insatsen fungerade väl liksom att ledningssystemet, efter initiala IT problem fungerade som tänkt. Att vi försåg ledningsplatsen i Ramnäs med en "förbindelseofficer" underlättade dels direktkommunikationen så att onödiga missförstånd/orimliga förväntningar kunde förhindras samt gav ledningsteamet i Stockholm "ögon på marken" för ökad förståelse av situationen.

Intern samordning:

Här fanns det brister i signalsystemen inom och mellan agerande kretsar (SRK lokalorganisationer). Dessa system är under översyn för att skapa en tydligare struktur av t.ex. "vem leder vem" något som är en förutsättning för effektivitet när man, som gjordes här, plockar frivilliga från Sundsvall i Norr till Växjö i Söder för att kompensera för att många frivilliga i närområdet befann sig på semester. Här upprättat vi även f.n. mobila resurspooler för att vid behov kunna sätta in snabbt i avvaktan på att lokala frivilliga ska hinna mobilisera sig. En viktig förmåga för dessa pooler blir då just kommunikation och överlämning före urdragnig.

Proaktivitet:

Även om organisationen snabbt blev lösningsfokuserad så finns det brister i det proaktiva arbetet, mycket beroende på avsaknaden i kontakter med andra aktörer inklusive myndigheter i det vardagliga arbetet. Lokala myndigheter ser oss ofta inte som en beredskapsresurs, och vi har varit för bleka med att tala om vad vi kan. Detta, att skapa en flexibel och handlingskraftig organisation lokalt som kan växla upp och ner sin verksamhet beroende på det som sker i

den närmaste omvärlden är den största enskilda utmaningen under planeringsperioden 2016-2019 och det vi kommer att lägga störst fokus vid.

Samordning och samverkan:

Vi kunde positivt konstatera att de logistiska överenskommelser som vi skapade efter Tsunamin med ett antal kommersiella företag för att vara självförsörjande avseende att kunna transportera frivilliga och till viss del även logera och föda dem, och som varit oprövat fram tills nu, fungerade helt enligt planerna. Så fungerade även den lokala samverkan med myndighetsrepresentanter på platsen mycket bra, troligen till stor del beroende av utplaceringen av "förbindelseofficern". På central nivå återfanns ingen samverkan och ej heller efterfrågades den av centrala myndigheter förrän efteråt då Länsstyrelsen i Västmanlands län efterfrågade vårt stöd i avlastningsarbetet av den egna personalen, ett stöd som också erhöles.

Utveckling och lärande:

Här har vi utvärderat hela processen från det att de första nyheterna om branden nådde vår Tjänsteman i beredskap (TiB) och till dess att vi hade gjort uppföljningen av våra egna frivilliga och tjänstemän som deltog på något sätt i insatsen inklusive själva avslutandet av vår del och vi kan konstatera att det finns saker att åtgärda som t.ex. avlastningen av egna tjänstemän där vi tog för givet att den personal vi skickade ut kunde hantera detta själva. Här finns nu en strategi för hur detta ska gå till. Ett annat tillkortakommande var att vi inte förmådde att, så snabbt som önskades, ställa resurspersoner för ett långsiktigt stöd till förfogande för drabbade familjer. Även detta är under åtgärdande och planeras att vara fullt utbyggt fram till 2019. Vi håller även på att förbättra vår kommunikation ut i frivilligledet avseende vad vi avser med begreppet "krisstöd" och en bred satsning på utbildning i Psykologisk Första Hjälpen är planerad.

IT och intern/extern kommunikation:

Medlemshanteringssystemet, som var alldeles nyimplementerat när branden inträffade, är under utveckling för att lättare få tag på och kunna larma ut nyckelpersoner så att bökiga kontaktvägar kan undvikas. På samma sätt har vi, utifrån lärdomar, ställt önskemål till leverantören av krisledningssystemet Crisis Commander. En utvärdering av den interna och externa kommunikationen runt insatsen har gjorts och visar på att SRK internt var väl informerad om vårt agerande medan det externt till del drunknade i annan kommunikation/information om händelser i övriga delar av världen. En film spelades in under insatsen i informativt/lärande syfte om vad vi gjorde och kan göra.

9.22 Sveriges Radio

En förfrågan har gjorts för att få aktörens vidtagna och planerade åtgärder. MSB har inte fått något svar.

9.23 Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund

En förfrågan har gjorts för att få aktörens vidtagna och planerade åtgärder. MSB har inte fått något svar.

9.24 Trafikverket

Nedan redovisas Trafikverkets svar på förfrågan om planerade och vidtagna åtgärder med anledning av skogsbranden i Västmanland. Trafikverkets svar i originalutförande kan beställas via MSB:s registratur (MSB dnr 2015-954-26/27).

Trafikverket har en pågående kontinuerlig utveckling och förstärkning av sin krishanteringsförmåga. I utvecklingen beaktas erfarenheter efter tidigare händelser.

- För närvarande är Trafikverket inne i en fas där den interna kriskoordineringen vässas så att verket kan skapa ännu bättre förutsättningar att möta samhällspåverkande kriser. Bemanningen för att möta kriser kommer att förstärkas.
- Samtidigt pågår ett projekt inom Trafikverket med att säkerställa och koordinera förstärkningsresurser som kan vara användbara vid omfattande störningar i samhället.

10 Referenser

- Asp, V. (2015). *Norbergs kommun – Utvärdering av krishantering under skogsbranden i Västmanland 2014*. Crismart.
- Asp, V., Bynander, F., Daléus, P., Deschamps-Berger, J., Sandberg, D., Schyberg, E. (2015). *Bara skog som brinner? – Utvärdering av krishantering under skogsbranden i Västmanland 2014*. Crismart – Nationellt Centrum för Krishanteringsstudier. ISBN 978-91-86137-49-6.
- Civilt försvarsförbundet (2014). Sammanställning av de erfarenheter som framkom vid erfarenhetsutbytet i Västerås den 18 oktober med olika FRG som varit verksamma under skogsbranden i Västmanland. FRG (2015). *Utvärdering - Skogsbranden i Västmanland 2014*. Västerås stads Frivilliga resursgrupp, diarienummer: 2015/309-KS-169.
- Försvarsmakten (2015). Erfarenheter från Försvarsmaktens stöd till insatsen i Västmanland – En erfarenhetsanalys från INS ERF ANA. Försvarsmakten Högkvarteret. Beteckning FM 2014–7180:1, datum 2015 02-18.
- Henningsson, A. och Jacobsen, U. (2014). Olycksutredning – Skogsbrand Västmanland, dnr 2014/336 – MBR – 196.
- Henningsson, A., Jacobsen, U., Björkman, C. och Thelberg, M. (2015). Olycksutredning – Skogsbrand i Västmanland efter länsstyrelsens övertagande av räddningstjänsten. Jordbruksverket (2014). *Skogsbrand Västmanland 2014 - En utvärdering av arbetet i Jordbruksverkets krisorganisation*.
- Jordbruksverket (2014). Skogsbrand Västmanland 2014 - En utvärdering av arbetet i Jordbruksverkets krisorganisation. Beredskapsenheten. Författad av Ahlström, M.
- Kustbevakningen (2015). Kustbevakningsflyget medverkan i räddningstjänst "Skogsbrand Västmanland". Kustbevakningen. Författad av Humla, P-O. och Willman, R. Arbetshandling: 140812.
- Lantmäteriet (2015). Lantmäteriets inlägga till Skogsbrandsutredningen, Lantmäteriets dnr 606-2014/4862, datum 2015-02-16.
- Livsmedelsverket (2014). Utvärdering av Livsmedelsverkets arbete i samband med branden i Västmanlands län - Hanteringen av dricksvattenfrågorna och lärdomar för framtiden. Livsmedelsverket. Författad av Sörensen, S.
- LRF (2015). Slutrapport skogsbrand - Lokala och regionala erfarenheter från skogsbranden i Västmanland 2014. Lantbrukarnas Riksförbund. Dnr 2015/7068.
- MSB (2015a). MSB kommunikation under skogsbranden i Västmanland 2014 och bilden i media Delrapport 2. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Publikationsnr: MSB Maj 2015.

- MSB (2015b). MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014 – Utvärdering. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Publikationsnr: MSB585 – Maj 2015. ISBN 978 91 7383 573-2. Författad av Tengberg, I., Alentun, M., Gert, J., Gustavsson, F., Hildingsdotter, K., Holmgren, A., Norman, J., Svensson, Å. och Wilhelmsson, B.
- MSB (2015c). Statlig ersättning till drabbade kommuner vid skogsbranden i Västmanland 2014. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Publikationsnr: MSB892.
- Regeringen (2015). Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att genom erfarenhetsåterföring stärka samhällets krisberedskap. Ju2015/1400/SSK, dnr MSB 2015-954, datum 2015-02-05.
- Rikspolisstyrelsen (2014). Granskning av Polismyndigheten i Västmanlands län med anledning av Polisens åtgärder i samband med räddningstjänst. Dnr VLK 128.
- Sandberg, D. (2015a). Fagersta kommun – Utvärdering av krishantering under skogsbranden in Västmanland 2014. Crismart.
- Sandberg, D. (2015b). Sala kommun - Utvärdering av krishantering under skogsbranden in Västmanland 2014. Crismart.
- Schyberg, E. (2015). Surahammars kommun – Utvärdering av krishantering under skogsbranden i Västmanland 2014. Crismart.
- Skogsbrandutredningen (2015). Rapport från Skogsbrandsutredningen. Sjökvist, A.
- Skogsstyrelsen (2015). Utvärdering av Skogsstyrelsens arbete med skogsbranden i Västmanland. Skogsstyrelsen. Författad av Rydberg, D. Dnr 2015/407.
- SOS Alarm (2014). Händelserapport Skogsbranden i Västmanland juli augusti 2014.
- Svenska Kraftnät (2014). Hanteringen av skogsbranden i Sala – Svenska kraftnäts erfarenheter. Svenska Kraftnät. Författad av Asp, C.
- Svenska Röda Korset (2014). Skogen Brinner!!! Branden i Västmanland Sommaren 2014 – Vad har vi lärt oss? Svenska Röda Korset.
- Sveriges Radio (2014). Utvärdering av P4 Västmanlands arbete under den stora skogsbranden. Inlägga till Skogsbrandsutredningen.
- Sveriges Radio P4 Västmanland (2015). *Skogsbranden är släckt*. Tillgänglig via: <<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=112&artikel=6147504>>. Publicerad 2015-04-22, åtkomst 2016-02-24.
- Sveriges Television (2014). Storbranden kostade en miljard. Tillgänglig via: <<http://www.svt.se/nyheter/inrikes/storbranden-kostade-en-miljard>>. Publicerad 2014 08-29, åtkomst 2016-03-17.

Trafikverket (2014). Rapport från Trafikverket avseende skogsbranden i Västmanland augusti 2014. Trafikverket. Författad av Westman, P-E.
Ärendenummer: TRV 2014/80070.

Författningar

Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Skogsvårdslag (1979:429)

