



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Utvärderingsrapport

Regional samverkansövning Storskred 2011



Rapportnr: 2012:17

ISSN: 1403-168X

Rapportförfattare: Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Omslagsfoto: Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, enheten för skydd och säkerhet

Rapporten finns som pdf på www.lansstyrelsen.se/vastragotaland under Publikationer/Rapporter

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	1
Förord	3
Sammanfattning	4
Förkortningar, benämningar och förklaringar	5
Förkortningar och benämningar	5
Förklaringar	6
Inledning	8
Bakgrund	8
Syfte	8
Stödresurs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.....	8
Disposition.....	8
Källor och upphovsrätt.....	8
Planeringsprocessen	9
Planeringsorganisation	9
Planeringsarbete.....	9
Dokumentation i planeringsprocessen	9
Beskrivning av övningen	11
Deltagande aktörer	11
Förberedelser inför övningen	12
Övningsdialoger	12
Speltest	12
Kunskapsdag om skred	12
Övningsledningsorganisationen	13
Övningsledning.	13
Lokala övningsledare.....	13
Lokala utvärderare	14
Observatörer	14
Motspelet	15
Scenario	15
Förhistoria.....	15
Händelseutveckling.....	16
Spelmetodik.....	16
Seminarieövning 27 oktober	17
Besökare	18
Utvärderingsseminarium 9 februari	19

Medias bevakning av övningen	20
Övningens resursåtgång.....	20
Övningens syfte, mål och utvärderingsmetod	21
Övergripande syfte	21
Målformulering	21
Övergripande mål	22
Utvärderingsmetod	22
Bedömningar och utvärdering.....	23
Genomgång för utvärderare	23
Besöksresa	23
Rapportens remiss	24
Utvärdering	25
Övningens förberedelser	25
Planeringsprocessen	25
Aktörerna deltagande i övningen.....	26
Målformulering	26
Aktörernas förberedelser.....	26
Övningens genomförande den 26 oktober.....	27
Spelmetodiken.....	27
Deltagarnas syn på övningen.....	28
Övningens genomförande den 27 oktober.....	29
Övningens utvärdering.....	29
Övningens övergripande mål	31
Utvärdering av aktörernas delmål.....	34
Länsstyrelsen Västra Götaland.....	34
Räddningstjänsten Lilla Edet	41
Sjöfartsverket	43
Lilla Edets kommun.....	47
Räddningstjänsten Storgöteborg	53
Tematisk utvärdering.....	55
Larmplan Göta älv	55
Ledningsaktiviteter	56
Samverkan och samordning	57
Lägesbild och lägesuppfattning	57
Informationssamordning	58
Presskonferensen i Lilla Edet	59
Övertagandet av räddningstjänst	59
Framtida arbete	61
Förslag på aktiviteter	61
Länsstyrelsens framtidsvision	61

Förord

Göta älv är en pulsåder i Västra Götalands län med många kvalitéer, riksintressen, dricksvattenkälla, kraftproduktion, naturområden och rekreationsområden. Runt älven finns rader av samhällen, industrier och viktig infrastruktur. Tyvärr är älven skredkänslig, vilket visats vid ett flertal tillfällen i historien. Älven är också det enda utloppet från Väneren. Hela denna komplexa bild medför att älven utöver sina tillgångar utgör en av länets största riskkällor med ett otal konsekvenser för människa, samhälle och miljö.

Övning Storskred har engagerat flertalet av de samhällsaktörer som kan bli berörda av höga flöden och skred i älven. Övningen har ökat samtliga deltagande aktörers kunskaper om älvens möjligheter och risker. Genom övningen har vi sett behoven av fortsatt samverkan och gemensam planering.

Jag vill härmed tacka samtliga deltagande aktörer i övning Storskred för ert stora engagemang och medverkan till att höja krishanteringsförmågan.

Lars Bäckström
Landshövding

Sammanfattning

Som ett led i att öka länets samlade krishanteringsförmåga anordnade Länsstyrelsen Västra Götaland en regional samverkansövning under hösten 2011 med ett skred i Göta älv som scenario. I övningen deltog ett 150-tal personer från 20 aktörer. Övningsmetoden den 26 oktober var simulering med ett begränsat motspel. Aktörerna befann sig på sina ordinarie ledningsplatser och hade möjlighet att kommunicera med varandra. Den 27 oktober genomfördes en seminarieövning i Göteborg med fokus på resursuppbyggnad. Övningen följdes upp med ett utvärderingsseminarium den 9 februari 2012.

Syftet med övningen var att ge aktörerna tillfälle att bygga upp kunskapen om skredproblematiken med risk för dammbrott i Göta älv, utveckla förmågan till samverkan och samordning, utveckla förmågan till ledning av räddningsinsats, utveckla förmågan till att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning, utveckla förmågan till informationsamordning samt pröva larmplan Göta älv.

Det övergripande målet för övningen var att deltagande aktörer skulle ha en

1. *god förmåga* till att utöva ledning hos respektive aktör,
2. *god förmåga* att samordna information,
3. *god förmåga* att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning samt
4. *god förmåga* att genomföra samordnad presskonferens i närhet av skadeplats.

Som underlag för övningens utvärdering har använts två enkäter för övningsdeltagare, en enkät för deltagare i planeringsprocessen, utvärderingsprotokoll från lokala utvärderare, observationsprotokoll från observatörer, dokumentation i form av dagböcker och loggar samt diskussioner vid utvärderingsseminariet.

Det första målet bedöms vara uppfyllt, till viss del därför att aktörerna har inövade rutiner och operativa koncept. Det andra målet kunde av övningstekniska skäl inte bedömas. För en rättvis målbedömning hade krävts en funktion som hade till uppgift att särskilt titta på aktörerna inför informationssamordning. Det tredje målet bedöms vara uppfyllt på skadeplatsnivå där aktörerna samlas fysiskt kring samma kartbild. På systemledningsnivå där aktörerna befann sig på olika ledningsplatser har man inte kunnat skapa en gemensam lägesbild och därigenom är målet inte uppfyllt. Det fjärde målet bedöms vara uppfyllt då Lilla Edets kommun anordnade en gemensam presskonferens och där företrädare från fem av övningens aktörer deltog.

Förkortningar, benämningar och förklaringar

Förkortningar och benämningar

ATS	Arméns taktiska stab
BIS	Beslut i stort
DCBI	Driftcentral Bispgården (Vattenfall)
FSO	Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
IL	Insatsledare (Kommunal räddningstjänst)
KC	Kanalcentral (Sjöfartsverket)
KS	Kommunstyrelsen
KSG	Krissamordningsgruppen (Göteborgs stad)
LKC	Länskommunikations central (Polismyndigheten)
LSO	Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
LUPP	Ledning och uppföljning av räddningsinsatser
LÖL	Lokal övningsledare
MIC	Militär insatschef
NVE	Norges vassdrags- og energidirektorat
NÄRF	Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
OKP	Operativ kommunikationsplan
PIC	Polisinsatschef
PKMC	Prehospitalt och Katastrofmedicinskt Centrum
RAKEL	Radiokommunikation för effektiv ledning
RCB	Räddningschef i beredskap
RL	Räddningsledare
RSG	Räddningstjänsten Storgöteborg
RSK	Regional samverkanskurs
RÖ	Regional samverkansövning
SGI	Statens geotekniska Institut
SR	Sverige Radio
TiB	Tjänsteman i beredskap
TLC	Trafikledningscentral (Trafikverket)
VB	Vakthavande befäl (Polismyndigheten, Försvarmakten)

WIS	Skyddat webbaserat informationssystem
VHF	Very High Frequency
VMA	Viktigt meddelande till allmänheten

Förklaringar

Extraordinär händelse

Med extraordinär händelse avses i denna lag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting.¹

Geografiskt områdesansvar

Områdesansvaret kan beskrivas så, att det inom ett geografiskt område skall finnas ett organ som verkar för inriktning, prioritering och samordning av tvärssektoriella åtgärder som behöver vidtas i en krissituation.²

Ledning

En funktion för att skapa inriktning och samordning för att åstadkomma effekt.³

Lägesbild

Lägesbild är en sammanställning av uppgifter för att få en bild över vad som har hänt, händer eller kommer att hända.⁴

Lägesuppfattning

Lägesuppfattning är en bedömning av hur det som inträffat påverkar aktörens sammanhang. Lägesuppfattningar bygger således på en lägesbild. Både lägesbild och lägesuppfattning är kopplade till beslutsprocesser och behövs som underlag för att kunna avgöra om agerande krävs på något sätt och i så fall hur.⁵

Räddningstjänst

Med räddningstjänst avses i lagen de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön.⁶

¹ 1 kap. 4 § Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

² Regeringens proposition 2005/06:133 Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle

³ Sid. 123 Fredholm L & Uhr C *Samverkan vid stora olyckor och kriser kräver ett utvecklat tänkande om ledning I Samverkan för säkerhets skull!* MSB 2011

⁴ Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet

⁵ Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet

⁶ 1 kap. 2 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Samordning

Samordning avser aktivitet som innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsförutsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan.⁷

Samverkan

Samverkan avser den dialog och samarbete som sker mellan självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål.⁸

Skred

Ett skred är en massa av jord, block eller en del av en bergslänt som kommer i rörelse och som under rörelsen till en början är sammanhängande, medan i ett ras rör sig de enskilda delarna fritt under hela förloppet i förhållande till varandra.⁹

Systemledning

Systemledning handlar bland annat om att tolka och besluta om organisationens roll. För detta ändamål behöver gällande lagar och förordningar utgöra en grund, men också samhälleliga och professionella värderingar. Vilken roll organisationen ska ha i en viss situation påverkas också av andra samhällsaktörers roller. Systemledning innefattar beslut för hur hela organisationen ska arbeta och att fastställa inriktning av verksamheten.¹⁰

VMA

VMA, Viktigt Meddelande till Allmänheten, är ett varningssystem som används vid olyckor och allvarliga händelser, vid svåra störningar i viktiga samhällsfunktioner och vid krishantering i samband med extraordinära händelser. Det finns två nivåer på meddelanden: varning och information. Varningsmeddelande sänds genast när det är omedelbar risk för skada på liv, hälsa, egendom eller i miljön. Informationsmeddelande sänds utan krav på omedelbarhet för att förebygga eller begränsa skador på liv, hälsa, egendom eller i miljön.¹¹

⁷ Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet

⁸ Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet

⁹ http://www.swedgeo.se/templates/SGIStandardPage____2324.aspx?epslanguage=SV

¹⁰ Sid. 216, Cedergårdh E & Winnberg T *Utformning av ledningsorganisation* i Fredholm L & Göransson A-L (red.) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*, Räddningsverket 2006

¹¹ <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Hantera-olyckor--kriser/Varningsystem--nodsandare/VMA/>

Inledning

Bakgrund

Som ett led i öka länets samlade krishanteringsförmåga anordnade Länsstyrelsen Västra Götalands län en regional samverkansövning (RÖ) den 26 och 27 oktober 2011 med ett skred i Göta Älv som scenario.

Syfte

Huvudsyftet med denna rapport är att beskriva och utvärdera regional samverkansövning Storskred. Förutom detta ska rapporten även utgöra ett underlag för att fortsätta arbetet med utveckling av krishanteringsförmågan i Västra Götalands län. Vidare ska innehållet kunna användas som ett stöd vid andra läns planering av regionala samverkansövningar.

Stödresurs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

I samband med regionala samverkansövningar har länsstyrelsen möjlighet att erhålla personellt stöd från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Inom MSB administreras stödet av övningsenheten vid avdelningen för utbildning, övning och beredskap (UB-ÖVN). Stödet har bestått av resurspersonen Thomas Bengtsson, MSB Sandö som bistått med utvärdering av övningen. Resurspersonens arbetstid och omkostnader har bekostats av MSB.

Resurspersonens arbete har till största delen bedrivits på distans. Vid fyra tillfällen (två förberedelseaktiviteter, vid genomförandet och vid utvärderingsseminariet) har arbete bedrivits på plats i Västra Götaland.

Disposition

Efter utvärderingsrapportens inledning följer en beskrivning av planeringsprocessen respektive övningens format. Dessa kapitel är ren deskriptiva och innehåller inte någon utvärdering. En beskrivning av övningens övergripande mål och syfte samt utvärderingsmetod följer därpå. Rapportens tyngdpunkt ligger på utvärderingskapitlet som är indelad i övningens förberedelser, övningens genomförande, övningens utvärdering, övergripande mål samt aktörernas delmål. Kapitlet avslutas med tematisk utvärdering. Rapporten avslutas med ett kapitel om framtida arbete för att höja krishanteringsförmågan i länet.

Källor och upphovsrätt

För all text, där annat inte anges, ansvarar författaren Thomas Bengtsson. Samtliga aktörer har beretts möjlighet att lämna synpunkter på formuleringar innan den slutliga rapporten har fastställts av Länsstyrelsen.

Upphovsrätten till rapporten förutom fotografier innehas av Länsstyrelsen Västra Götalands län. Rapporten får gärna kopieras eller citeras under förutsättning att källan anges. Samtliga bilder är fotograferade av Thomas Bengtsson.

Planeringsprocessen

Planeringsorganisation

Någon traditionell projektorganisation har inte upprättats för övningen. I oktober 2010 bildades en planeringsgrupp som, förutom övningsledaren Ulf Gustavsson Länsstyrelsen bestod av:

- Carina Hultén, SGI
- Stefan Angelborn, Försvarmakten, Säksam Göteborg
- Mats Nilsson, Lilla Edets kommun
- Leif Larsson, Länsstyrelsen

Planeringsarbete

Planeringsarbetet har till största delen utförts av övningsledaren. Visst arbete har också utförts av planeringsgruppen i samband med en rekognoseringsresa längs Göta älv den 9 och 10 november 2010 och tillhörande planeringsarbete i Trollhättan.

Förankringsarbetet med aktörerna har främst gjorts via två övningsdialoger samt ett speltest. Aktörerna har också uppdaterats via skriftlig information.

Utvärderingsprocessen planerades i ett senare skede av planeringsarbetet, i en dialog mellan utvärderingsledaren och övningsledaren.

Dokumentation i planeringsprocessen

Dokumentation som tagits fram i planerings- och utvärderingsprocessen framgår av tabell 1. Samtliga dokument är per definition upprättade av Länsstyrelsen, oavsett författare. *Smörgåsbordet för syfte och mål vid RÖ* samt remissen av utvärderingsrapporten gavs dock ut av MSB.

Dokument	Bilagor	Utgavs
Inbjudan till övningsdialog 1	-	2010-04-15
Anteckningar från övningsdialog 1	-	2010-06-16
Anteckningar från övningsdialog 2	-	2010-10-06
Information om planeringsläget	-	2011-02-07
Inbjudan till speltest 2011-05-18	-	2011-05-03
Smörgåsbord av syfte och mål vid RÖ	-	2011-05-18
Övningsbestämmelser	Bilaga 1 Svarsformulär	2011-06-13

Dokument	Bilagor	Utgavs
Inbjudan till kunskapsdag 2011-09-15	-	2011-08-15
Inbjudan till tabletop dag 2011-10-27	-	2011-09-06
Utvärderingsbestämmelser	Bilaga 1 Utvärderingsenkät för planeringsprocessen Bilaga 2 Utvärderingsenkät för övningsdeltagare den 26 okt Bilaga 3 Utvärderingsenkät för övningsdeltagare den 27 okt Bilaga 4:1-6 Utvärderingsprotokoll för lokala utvärderare Bilaga 5 Observationsprotokoll för observatörer	2011-10-10
Övningsledningsbestämmelser	-	2011-10-17
Sambandsplan	-	2011-10-17
Sambandsplan version 2	-	2011-10-25
Inbjudan till utvärderingsseminarium	-	2011-12-21
Remiss på utvärderingsrapport	-	2012-01-25
Anteckningar från Table Top dag	-	2012-01-31
Utvärderingsrapport	-	2012-05-10

Tabell 1, Sammanställning av övningens dokumentation.

Beskrivning av övningen

Deltagande aktörer

Ett stort antal aktörer bjöds in att delta i övningen. De 19 aktörer som slutligen valde att delta i övningen framgår av tabell 2.

Aktör	Funktion	Antal övade
Ale kommun	TiB-organisationen, infochef	12 personer
Försvarsmakten	VB ATS, samverkanspersonal samt militär insatschef	7 personer
Göteborgs stad	Krissamordningsgruppen	5 personer
Kungälv kommun	Krisledningsorganisation	9 personer
Lilla Edets kommun	Krisledningsorganisation inkl info	12 personer
Länsstyrelsen Västra Götalands län	Krisledningsorganisation	30 personer
MSB	TiB funktionen	1 person
Polismyndigheten Västra Götaland	Ledningsstab, LKC samt PIC	8 personer
Räddningstjänsten Kungälv - Ale	RCB och IL	3 personer
Räddningstjänsten Lilla Edet	Skadeplatsledning	2 personer
Räddningstjänsten Norra Älvsborg	Räddningschefens stab	6 personer
Räddningstjänsten Storgöteborg	Ledningsstöd på skadeplats, RCB och presumtiv RL	8 personer
Sjöfartsverket	Central krisledning i Norrköping, Regional krisledning i Trollhättan	18 personer
SOS Alarm AB	Operatörer	2 personer
SR P4	Personal för radioproduktion	5 personer
Statens geotekniska institut	GD och myndighetsfunktion i Göteborg samt informationsfunktion i Linköping	4 personer
Trafikverket, Region Väst	Krisorganisationen	8 personer
Vattenfall AB	DCBI, Krisledning i Lilla Edet	10 personer
Västra Götalandsregionen, PKMC	Delar av regional sjukvårdsledning	3 personer
	SUMMA	153 personer

Tabell 2, Sammanställning av övningens deltagare.

Förberedelser inför övningen

Länsstyrelsen har i planeringsprocessen anordnat ett antal aktiviteter i syfte att förbereda aktörerna inför övningen men även som ett sätt att förankra övningsplaneringen.

Övningsdialoger

Den 10 juni 2010 anordnade Länsstyrelsen en första övningsdialog. 30 personer från 15 av aktörerna deltog i dialogen där övningens upplägg diskuterades och aktörerna fick framföra önskemål om innehåll i övningen och egna syfte och mål. Vid denna tidpunkt var övningen planerad att genomföras den 12 och 13 oktober 2011.

Den andra övningsdialogen ägde rum den 5 oktober 2010 och 22 personer deltog. En mindre arbetsgrupp bildades för att detaljplanera övningen, men flera aktörer hade inte lämnat in ambitionsnivåer eller om man ens avsåg att delta. Övningen var nu flyttad till att genomföras den 19 och 20 oktober 2011.

Speltest

Den 18 maj 2011 anordnade Länsstyrelsen en speltest riktat mot aktörernas lokala övningsledare. Företrädare från 15 aktörer deltog i speltestet vars syfte var att gå igenom spelflödet samt värdera om inspelen skulle generera underlag för stabsarbete, samverkan och beslut för respektive aktör. Efter speltestet presenterade utvärderingsledaren en idé om hur övningen kunde utvärderas. Aktörerna uppmanades att formulera egna delmål samt utse lokala utvärderare. Övningen var sedan februari slutligen flyttad till 26 och 27 oktober 2011.

Kunskapsdag om skred

Den 15 september samlades ett 70-tal personer för att delta i Länsstyrelsens kunskapsdag om skred. Ulf Gustavsson hälsade alla välkomna och introducerade dagens program som återges i korthet nedan.

Dagen inledes därefter med att Carina Hultén och Elvin Ottosson från SGI förklarade skillnaden mellan ras och skred på ett begripligt sätt med god pedagogik. Riskreducerande åtgärder liksom tidiga varningstecken beskrevs innan programpunkten övergick till att fokusera på händelser som ägt rum i Göta älv samt vad SGI har för särskilt uppdrag att övervaka stabilitetsförhållandena i Göta älvdal.

En av MSB:s tjänsteman i beredskap (TiB), Kenneth Lundmark presenterade MSB:s vision och uppdrag och poängterade att MSB inte tar över ansvaret från någon myndighet utan har till uppgift att samordna och stödja. MSB använder sig av begreppet ”operativt uppdrag” vilket lätt kan misstolkas av aktörer som också har operativa uppdrag men på lokal eller regional nivå.

Susanne Edsgård beskrev MSB:s arbete med naturolyckor. Bland annat finns översiktliga stabiliseringskarteringar tillgängliga på myndighetens hemsida liksom översvämningskarteringar för större delen av Sveriges vattendrag.

Magnus Carlson från Vattenfall vattenkraft AB presenterade Göta älv från norr till söder och de anläggningar som Vattenfall driver i älven. Älvens vattendom är från 1937. Medelvattenföringen är 540 m³/s och fallhöjden är totalt 44,5 meter. Längs den 92 km långa älven driver Vattenfall fyra produktionsanläggningar om

sammanlagt 310 MW. I Norde Älv ansvar företaget även för en skärmanläggning vars syfte är att förhindra saltvatteninträngning från havet vid låg tappning i Göta älv.

Räddningsledaren vid skredet i Småröd, Leif Larsson gav en mycket intressant och innehållsrik presentation om skredet men framförallt om de problem som skiljer ett skred från en ”vanlig” räddningsinsats

Kunskapsdagen avslutades med att övningsledaren Ulf Gustavsson kort informerade om den nu annalkande övningen.

Övningsledningsorganisationen

Övningsledning.

Övningsledningen bestod av ett fåtal personer men var kompletterad med lokala övningsledare, utvärderare, observatörer och motspel.

Övningsledare Ulf Gustavsson, Länsstyrelsen

Utvärderingsledare Thomas Bengtsson, MSB

Lokala övningsledare

Hos huvuddelen av aktörerna fanns en lokal övningsledare (LÖL) som hade till uppgift att leda övningen lokalt genom att bland annat göra inspel ifrån spelkorten. I vissa fall var LÖL även utvärderare eller observatör. Hos aktörer med mindre medverkan i övningen kan även LÖL deltagit som övad

Aktör	Lokal övningsledare
<i>Ale Kommun</i>	Håkan Spång
<i>Försvarsmakten</i>	Stefan Angelborn
<i>Göteborgs stad</i>	Lars Adrian
<i>Kungälv kommun</i>	Henrik Ohlén
<i>Lilla Edets kommun</i>	Mats Nilsson
<i>Länsstyrelsen</i>	Ulf Gustavsson
<i>NÄRF</i>	Anders Gillek
<i>Polismyndigheten</i>	Roy Ljungkvist
<i>Räddningstjänsten Kungälv – Ale</i>	Anders Finn
<i>Räddningstjänsten Lilla Edet</i>	Jörgen Nyman
<i>Räddningstjänsten Storgöteborg</i>	Daniel Gillesén
<i>Sjöfartsverket AO Trollhättan</i>	Ingvar Dyberg
<i>Sjöfartsverket central ledning</i>	Susanne Degerstedt

Aktör*SOS Alarm AB**Statens geotekniska institut**Sveriges Radio P4 Göteborg**Trafikverket, Region Väst**Vattenfall AB**Västra Götalandsregionen, PKMC***Lokal övningsledare**

Martin Lundblad

Carina Hultén

Jan Andersson

Tomas Andersson

Magnus Carlson

Andreas Berner

Lokala utvärderare

De aktörer som formulerat egna delmål använde sig av en lokal utvärderare för att bedöma måluppfyllnaden. De lokala utvärderare som arbetade under övningen var följande.

Aktör*Lilla Edets kommun**Länsstyrelsen**NÄRF**Räddningstjänsten Lilla Edet**Räddningstjänsten Storgöteborg**Sjöfartsverket AO Trollhättan**Sjöfartsverket central ledning***Utvärderare**

Mats Nilsson, Lilla Edets kommun

Bernt Blank, Länsstyrelsen Jönköping

Anders Gillek, NÄRF

Jörgen Nyman, Räddningstjänsten Lilla Edet

Daniel Gillesén, RSG

Susan Bergman, Combitech

Robert Nilsson, Combitech

Observatörer

De aktörer som inte lämnat in delmål eller angivet namnet på en lokal utvärderare hade i stället en observatör. Den enda skillnaden mellan en lokal utvärderare och en observatör var att observatören inte skulle värdera någon måluppfyllnad.

Observatörerna som arbetade under övningen och har lämnat in ett observationsprotokoll var följande

Aktör*Försvarmakten**Kungälv kommun**Länsstyrelsen**SIG***Observatör**

Gerhard Ittner

Henrik Ohlén

Andreas Gleisner

Elvin Ottosson

Motspelet

Under övningen fanns ett mindre motspel som befann sig i Länsstyrelsens lokaler i Göteborg. Motspelets uppgift var att göra vissa inspel till aktörerna samt gestalta de aktörer som inte deltog i övningen. Bemanningen bestod av

Bo Björklund, Länsstyrelsen
Motspelsledare

Markus Green, Länsstyrelsen

Elin Dahlgren, Länsstyrelsen

Kalle Cremonese, Sjöfartsverket

Fredrik Ottson, Sjöfartsverket

Tor Alsén, journalist

Sammi Börjesson, journalist



Bild 1. Markus Green och Elin Dahlgren arbetade i motspelet under övningen.

Scenario

Förhistoria

Sommaren och hösten har haft ett normalväder med ett antal nederbördsperioder. Vattenstånd i Vänern och flöden i Göta älv är normala. Dygnsmedeltappning från mitten av oktober har varierat mellan 500 och 550m³/s.

Väderprognos för Västra Götaland, onsdagen den 26 oktober. Morgondimma, under förmiddagen uppklärnade, risk för någon regnskur i kustområdet, en dagstemperatur om ca 13-15 grader, växlande svaga vindar. En lågtrycksfront är under eftermiddagen på väg in mot kusten. Under sena eftermiddagen tilltagande kraftiga sydvästliga vindar, 12-14m/s.



Bild 2. Bulklastfartyget Nossan passerar Tjurholmen.

Den 26 oktober klockan 08:00, efter det att väderprognosen har sänts i Radio P4 Göteborg, passerar bulklastfartyget Nossan Tjurholmen med last till Vänern.

– Jaha, säger lotsen till skepparen Lerberg, då får vi en lugn och fin seglats upp till Vänern.

Händelseutveckling

Övningen startade klockan 08:00 med att Vattenfalls driftcentral i Bispgården (DCBI) kunde avläsa följande tekniska information genom övervakningssystem i kontrollrummet. Speltekniskt lästes informationen upp för DCBI.

Fjärrövervakningsförbindelsen med Lilla Edets kraftverk bröts kl. 08:00. Sekunderna innan kunde avläsas en mycket hög vattenyta uppströms kraftverket. Därefter följde ett stort antal felsignaler från stationen innan all kommunikation upphörde.

Inledningsvis inträffade två skred med mindre tidsintervall. Det första skredet inträffade vid Rasta i Lilla Edet och ca 400 meter i sydlig riktning till Smörkullen, upp till E 45:an. Det andra skredet fortsatte söder mot Brovägen. Inom skredområdet kan ca 350 personer ha befunnit sig, varav 270 var mantalsskrivna.

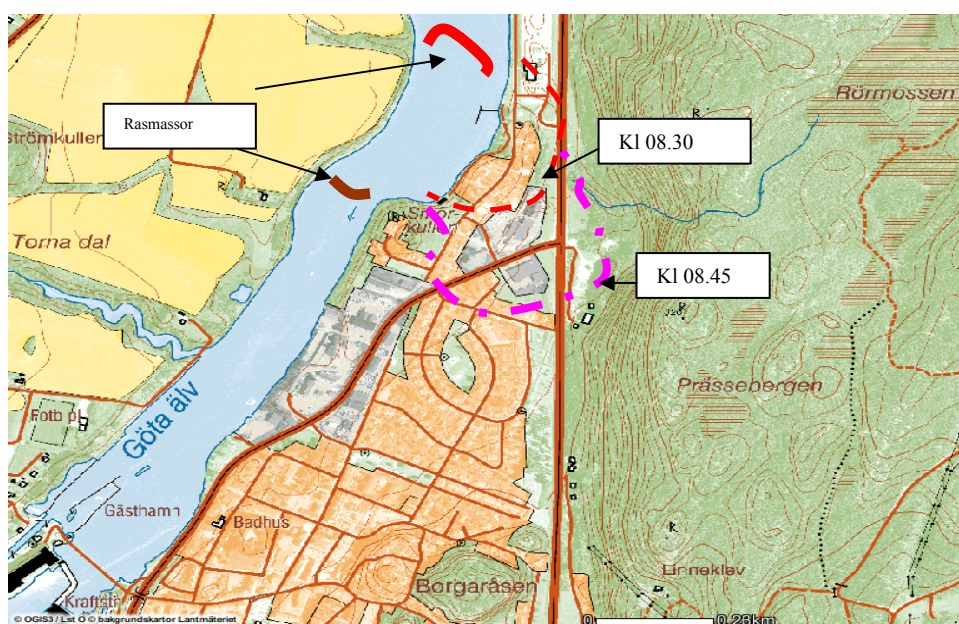


Bild 3. Kartbild över skredområdet i Lilla Edet.

Spelmetodik

Övningen var till stora delar en simulering med motspel. Några fältmoment förekom inte förutom två presskonferenser i Lilla Edets Folkets Hus. Skadeplatsen var belägen på brandstationen i Lilla Edet.

Simulering med motspel går ut på att aktörerna befinner sig på egna ledningsplatser och interagerar med varandra via olika kommunikationsvägar. De aktörer som inte deltar i övningen gestaltas då i ett motspel. Information som ska tillföras övningen sker genom inspel vilket skickas från en icke övad aktör till en övad aktör. Övningsformen brukar kräva en omfattande inspelslista med uppåt 200 inspel.

Övnings Storskred var uppbyggd kring en begränsad inspelslista med tio inspel som i sin tur var utvecklad på ett antal bärande spelkort. Inspelen framgår av tabell 3. Inspelslistan var kompletterad med ett 15-tal mindre inspel som kunde användas av motspelet efter behov. Spelkorterna hade utformats av de aktörer som skulle använda dessa under övningen, till exempel en lägesbedömning av SGI.

Tidpunkt	Avsändare	Mottagare	Innehåll
08:00		Vattenfall DCBI	Teknisk information i övervakningsutrustning
08:30	RL Lilla Edet	SOS	Vindruter rapport
08:45	Inlands fabriker	Rätj Lilla Edet	Överspolning
08:47	Västtrafik	Trafikverket	Vägomledning
09:15	RCB NÄRF	SOS	Lägesrapport
10:00	SGI		Bedömning 10:00
10:15	MSB	Länsstyrelsen	Begäran om lägesrapport
13:00	MSB	Länsstyrelsen	Beredning av resursuppbyggnad
14:00	RCB NÄRF	SOS	Lägesrapport
15:00	SGI		Bedömning 15:00

Tabell 3, Sammanställning av övningens bärande inspel

Utöver dessa inspel hade Sjöfartsverket tagit fram en egen traditionell inspelslista med ett 20-tal inspel avsedda för deras övade funktioner.

Seminarieövning 27 oktober

Den 27 oktober klockan 09:00 samlades ett 40-tal personer från 12 aktörer för att fortsätta övningen med en seminarieövning. Inbjudan till övningen hade gått ut separat till berörda aktörer i förväg. Övningstekniskt var det MSB som kallade till ”Beredning av resursuppbyggnad med anledning av skredet i Lilla Edet” i ett inspel klockan 13:00 den 26 oktober.

Syftet med seminarieövningen var att med utgångspunkt från skadeläget och uppkomna risker diskutera resursuppbyggnad vad gäller materiel, personal och kompetenser i ett vidare perspektiv för att slutföra räddningsinsatsen.

Seminarieövningen inleddes med att övningsledaren Ulf Gustavsson presenterade dagen och lät deltagarna presentera sig själva. Själva övningen började med att Länsstyrelsen höll en stabsgenomgång och stabschefen Lennart Olofsson beskrev hur Länsstyrelsen hade uppfattat bilden av händelsen och vilka beslut som tagits. Ett antal aktörer fick också redogöra för sina inledande åtgärder och fortsatta arbete.

Därefter genomfördes två grupparbeten i en aktörsviss gruppindelning. Uppgifterna bestod i att bedöma fortsatt resursbehov, kompetens- och materielbehov. Dels i det läge som rådde när övningen avslutades dagen innan och dels vid ett förmodat dammbrott.

Den norske besökaren Knut Sörgaard från Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) presenterade det Norska systemet för hantering av ras och skred. Systemen är till stora delar jämförbara men omfattning och konsekvenser skiljer sig åt främst

beroende på Norges topografi. Noterbart var också att varje år omkommer 10-20 personer i skred, företrädesvis i snöskred.

Efter lunchen presenterade Johanna Öhman MSB:s uppdrag vid kriser samt stöd för resursuppbyggnad.

MSB har till uppgift att samordna berörda aktörer vid allvarliga kriser¹² och gör detta via två huvuddelar, samordnad information till allmänheten och stöd till koordinerat beslutsfattande.

Definitionen av förstärkningsresurser är något som ökar styrkan och effektiviteten i arbetet med att hantera en händelse. Detta kan bestå av material och eller personal och kompetens. MSB har egna resurser men verkar även som resursmäklare från andra aktörer.

Resurserna kan vara en ökning av befintliga resurser eller en specifik resurs som inte redan finns i händelsen.

Förstärkningsresurser för naturolyckor eller olyckor med farliga ämnen består av materiel och utbildad personal hos några av landets räddningstjänster.

Den avslutande punkten om ansvarsfördelningen mellan försäkringsbolag och den enskilde fick utgå på grund av att inbjudna försäkringsbolag fått tacka nej till deltagande i ett sent skede.



Bild 4. Länsstyrelsegruppen diskuterar en fråga under övningsledarens Ulf Gustavssons överinseende.

Besökare

På länsstyrelsen i Göteborg fanns tre besökare från Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). Besöket var ett led i ett pågående samarbete mellan länsstyrelsen och NVE inom ramen för ett EU-projekt. Två av besökarna deltog även i seminarieövningen.

På skadeplatsen i Lilla Edet fanns två besökare från MSB. Dessa två arbetar på enheten för utveckling av räddningstjänst och krishantering vid avdelningen för utbildning, övning och beredskap (UB-UTV) i Karlstad. Besöket var föranlett av ett projekt som handlar om att skapa säkra rutiner för insatspersonal i samband med ras- och skredolyckor. Personerna deltog även i seminarieövningen samt har bidragit med dagboksanteckningar till utvärderingen.

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

Utvärderingsseminarium 9 februari

Den 9 februari 2012 samlades ett 40-tal personer från huvuddelen av övningens aktörer till ett utvärderingsseminarium på Länsstyrelsen i Göteborg. Övningsledaren Ulf Gustavsson inledde med att fråga deltagarna två frågor.

- Hade ni kul under övningen?
- Lärde ni er något under övningen?

En kort resumé av övningsförloppet förmedlades i bild och ord innan utvärderingsledaren Thomas Bengtsson fick presentera valda delar från den kommande utvärderingsrapporten. Deltagarna uppmanades också att använda möjligheten att svara på remissversionen och därmed bidra till en bättre rapport.



Bild 5. Deltagare vid utvärderingsseminariet den 9 februari lyssnar på övningsledarens inledningsanförande.

Seminariet fortsatte med två grupparbeten. Det första genomfördes i sex tvärgrupper där deltagarna numrerades från ett till sex och där den först utpekade personen också var dokumentationsansvarig. Gruppuppgiften bestod i att värdera måluppfyllnaden av övningens fyra övergripande mål samt att motivera varför ett mål bedömdes som uppfyllt eller inte.

Den andra uppgiften var av framåtsträvande karaktär och löstes i förutbestämda grupper där aktörerna delades in enligt följande.

1. Sjöfartsverket och Vattenfall
2. Trafikverket, Polisen, Regionen, Forsvarsmakten
3. Kommunerna (blev enbart Lilla Edet)
4. Kommunal räddningstjänst, MSB UB-UTV
5. Länsstyrelsen, MSB, SGI, SOS Alarm

Grupperna skulle diskutera och ge konkreta förslag på aktiviteter som ska genomföras i länet för att höja aktörernas förmåga att hantera framförallt skred och dammbrott.

Båda grupparbetena redovisades dels skriftligt och dels genom kortare diskussioner kring varje delmål och förslag på aktiviteter. Arbetet avrundades med att Länsstyrelsens framtidsvision presenterades.

Utvärderingsseminariet avslutades med att övningsledaren själv besvarade sina två inledande frågor med orden.

- Ja, jag hade kul under övningen för övningar är kul!
- Ja, jag lärde mig oerhört mycket under övningen.

Aktörerna tackades för sitt deltagande i övningen och till tonerna av The Animals och låten ”House of the rising sun” visades ett bildspel med dramatiska bilder från orkanen Katrinas våldsamma framfart längs USA:s sydkust hösten 2005. Orsaken till katastrofen är inte densamma som vid övningen med viss jämförelse kan göras av konsekvenserna.

Medias bevakning av övningen

Länsstyrelsen bedömde att en krishanteringsövning saknar nyhetsvärde och skickade därför aldrig ut något pressmeddelande i syfte att marknadsföra övningen. Media, förutom Sveriges Radio P4, kände därför inte till övningen och några mediaaktiviteter har inte noterats. En notis om övningen fanns på webbplatsen ”myndighet.nu” vilken grundade sig på en notis på Sjöfartsverkets hemsida.

Övningens resursåtgång

En regional samverkansövning kostar både ekonomiska och personella resurser. I tabell 4 har en grov bedömning gjorts över övningens resursåtgång. Tabellen ska enbart spegla aktörernas kostnader och tidsåtgång som är kopplade till gemensamma aktiviteter och planering. Aktörernas kostnader för att egna förberedelser inför övningen samt deltagandet i övningen redovisas inte.

Aktivitet	Tidsomfattning	Övriga kostnader
Planering, genomförande och utvärdering	1 000 timmar	29 000 kronor
- Planeringsmöte och aktiviteter på Länsstyrelsen tex speltest kunskapsdag och		
- Genomförande den 26 oktober		
- Genomförande den 28 oktober		
- Utvärderingsseminarium 9 februari		
MSB:s resursperson	200 timmar	25 000 kronor
- Arbetstid		
- Resor och uppehåll i länet		
Summa	1 200 timmar	54 000 kronor

Tabell 4, Sammanställning av övningens ekonomi och tidsåtgång

Övningens syfte, mål och utvärderingsmetod

Övergripande syfte

Det övergripande syftet med övningen var att ge aktörerna tillfälle att

- bygga upp kunskapen om skredproblematiken med risk för dammbrott i Göta älv,
- utveckla förmågan till samverkan och samordning,
- utveckla förmågan till ledning av räddningsinsats,
- utveckla förmågan till att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning,
- utveckla förmågan till informationsamordning samt
- pröva larmplan Göta älv.

Målformulering

Någon gemensam modell för målformulering har inte kommunicerats med övningsaktörerna. Vid speltestet den 18 maj presenterade utvärderingsledaren en modell (se tabell 5) som till stora delar har använts, både vid formuleringen av övergripande mål och av de aktörer som har formulerat egna delmål.

Vid målformuleringen användes de tre nivåerna *grundläggande*, *god* och *mycket god*. Vid utvärderingen tillkom en *bristande* nivå, för grundläggande mål som inte var uppnådda. En aktör valde en annan modell för målformuleringen.

Individnivå		Organisationsnivå
Teoretiska Kunskaper	Praktisk Färdighet	Förmåga
Mycket goda kunskaper	Mycket god färdighet	Mycket god förmåga
Goda kunskaper	God färdighet	God förmåga
Grundläggande kunskaper	Grundläggande färdighet	Grundläggande förmåga
Bristande kunskaper	Bristande färdighet	Bristande förmåga

Tabell 5, Övningens modell för målformulering

Övergripande mål

Det övergripande målet för övningen var att deltagande aktörer skulle ha en

- god förmåga till att utöva ledning hos respektive aktör;
 - geografisk områdesledning (Kommun, Länsstyrelse),
 - räddningstjänstledning (Kommunal räddningstjänst, Länsstyrelse),
 - myndighetsledning, (sektoransvar),
 - verksamhetsledning (verksamhetsansvar),
- god förmåga att samordna information,
- god förmåga att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning samt
- god förmåga att genomföra samordnad presskonferens i närhet av skadeplats.

Utvärderingsmetod

Följande indata har använts för att få en rättvis utvärdering av övningen.

- Enkät för övningsdeltagare den 26 oktober
- Enkät för övningsdeltagare den 27 oktober
- Enkät för deltagare i planeringsprocessen
- Utvärderingsprotokoll från lokala utvärderare
- Observationsprotokoll från observatörer
- Utvärderingsledarens observationer
- Dokumentation från övningen i form av dagböcker och loggar
- Webradiosändning 26 oktober mellan klockan 10:40 och 16:00
- Diskussioner vid utvärderingsseminarium den 9 februari

Samtliga personer som deltog i övningen den 26 oktober fick möjlighet att fylla i en utvärderingsenkät som delades ut av lokala övningsledare eller utvärderare. Frågorna handlade dels om övningens format och dels om egna förberedelser inför övningen. Svar har inkommit från 96 personer vilket innebär en svarsfrekvens på 65 procent.

Enkäten för de som deltagit i planeringsprocessen skickades ut med e-post den 26 oktober med önskan om svar senast den 7 november. Påminnelser har skickats ut via e-post vid två tillfällen vilken bidragit till en hög svarsfrekvens. Frågorna handlade i huvudsak om hur planeringsarbetet har bedrivits, insyn i planeringsprocessen samt möjligheter till påverkan av densamma. Svar har inkommit från 16 personer vilket innebär en svarsfrekvens på 84 procent.

Enkäten för övningsdeltagare under seminarieövningen (table-top dagen) den 27 oktober fylldes i direkt efter övningen under ledning av utvärderingsledaren. Enkäten syftade till att ta reda på deltagarnas uppfattning om övningens format samt de förberedelser som var gjorda inför dagen. Svar har inkommit från 31 personer vilket innebär en svarsfrekvens på 86 procent.

Bedömningar och utvärdering

Texterna i utvärderingskapitlet är i huvudsak skrivit av samma person och bygger på olika källor. Nedan redovisas vilka källor som ligger till grund för respektive avsnitt.

Övningens förberedelse, författaren baserat på enkäter

Övningens genomförande, författaren baserat på enkäter och egna iakttagelser.

Övningens utvärdering, författaren baserat på statistik och egna iakttagelser.

Övningens övergripande mål, författaren baserat på diskussioner och grupparbete vid utvärderingsseminarium 9 februari.

Aktörernas delmål, lokala utvärderare.

Tematisk utvärdering, författaren baserat på information från WIS, enkäter samt insamlade observationsprotokoll, dagböcker och loggar. Slutligen så har också hela webradiosändningen ”Radio Storskred” lyssnats igenom.

Genomgång för utvärderare

I syfte att förbereda lokala utvärderare och observatörer genomfördes två stycken genomgångar den 25 oktober för dessa målgrupper. Vid förmiddagsgenomgången på NÄRF i Trollhättan deltog fem personer från fyra aktörer. Vid eftermiddagsgenomgången på Länsstyrelsen i Göteborg deltog sex personer från fem aktörer. Vid båda genomgångarna presenterades övningens *Utvärderingsbestämmelser* och möjligheter fanns till diskussioner om hur utvärderings- och observatörsuppgiften skulle lösas.

Besöksresa

Under övningsdagen den 26 oktober hade utvärderingsledaren möjlighet att besöka ett antal aktörer i syfte att få en bild av hur arbetet bedrevs. Dagen började i uppstarten hos räddningstjänsten i Lilla Edet. En något ensam räddningsledare hade fullt upp med att hantera insatsens inledning. Därefter besöktes Sjöfartsverkets kanalcentral samt räddningstjänsten Norra Älvsborg, båda i Trollhättan. Före presskonferensen klockan 12:00 i Lilla Edet besöktes återigen räddningstjänsten, som nu hade utökats med samverkande aktörer. Lilla Edets kommun passerades innan dagen avslutades på Länsstyrelsen i Göteborg.



Bild 6. Rasta i Lilla Edet klockan 08:00 övningsdagen.

Rapportens remiss

Rapporten gick på remiss i slutet av januari 2012 med tre veckors remisstid. Av tabell 6 framgår utfallet av remissen.

Kategori	Antal remissinstanser	Antal inkomna svar
Lokala övningsledare för deltagande aktörer	20	8
Lokala utvärderare/observatörer	10	6
Övningsledningspersonal	1	1
Övriga	9	3
Summa	40	18

Tabell 6, Resultatet av rapportens remissvar

Utvärdering

Övningens förberedelser

Planeringsprocessen

Planeringsprocessen i en regional samverkansövning bygger på aktörernas delaktighet och engagemang. I tabell 7 redovisas utfallet på fyra frågor om delaktighet och insyn samt tid till förberedelser. De tre första frågornas svar får anses som normala för en regional samverkansövning. Frågan om möjligheten att påverka planeringen har dock ett lägre resultat med 31 procent som anser att möjligheten att påverka varit otillräcklig.

Aktörernas engagemang går inte att mäta men 67 procent anger att de lagt ned mindre än 40 timmar på planeringsprocessen, 13 procent att de lagt ned mellan 40 och 60 timmar och 20 procent anger att de lagt ner mellan 60 och 80 timmar på förberedelsearbete.

Överlag har representationen varit god vid planeringsaktiviteter och huvuddelen av aktörerna har företrätts av samma person i hela planeringsprocessen.

Fråga	I otillräcklig utsträckning	I tillräcklig utsträckning	I stor utsträckning
I vilken utsträckning anser du att du fått tillräcklig tid att arbeta med övningsförberedelser?	19 procent	56 procent	25 procent
I vilken utsträckning anser du att övningens dokumentation varit tillräcklig, t ex övningsbestämmelser, kallelser, mötesprotokoll mm?	12 procent	50 procent	37 procent
I vilken utsträckning upplever du att du har haft insyn i planeringsprocessen?	20 procent	62 procent	18 procent
I vilken utsträckning upplever du att du har haft möjlighet att påverka planeringsprocessen?	31 procent	63 procent	6 procent

Tabell 7, Resultatet av frågor i utvärderingsenkät för planeringsprocessen

Ett fåtal synpunkter har noterats om att övningens planering och förutsättningar var spikade från dag ett utan möjlighet att påverka. Representationen i den mindre planeringsgruppen har också ifrågasatts. Företrädare från kommunal räddningstjänst vid rekresan den 9-10 november 2010 hade kunnat ge ytterligare infallsvinklar och utveckling av övningsmetodik.

Deltagarna i planeringsprocessen är inte odelat positiva till sitt arbete då 50 procent anser att helhetsintrycket av övningen var *ganska bra* medan 25 procent ansåg att helhetsintrycket var *mycket bra* och 25 procent *acceptabelt*.

Aktörerna deltagande i övningen

En regional samverkansövning är ett utmärkt tillfälle att öva den egna organisationen och interaktionen med andra aktörer. De aktörer som normalt sett skulle agera i ett dammbrott i Göta älv har deltagit i övningen, mer eller mindre. Några aktörer som deltog i mindre skala skulle troligtvis varit mer aktiva i en riktig händelse. Det finns alltid aktörer som menar att de övar varje dag med skarpa händelser och detta påstående är naturligtvis korrekt. Dock övar aktörerna inte samverkan till vardags och definitivt inte komplexa händelser med en stor påverkan på samhället.

En aktör måste förstå sin del i samhället och även om man själv anser sig inte behöva öva finns det beroendeförhållanden mellan olika aktörer. För att hela systemet ska övas måste även aktörer som inte anser sig behöva öva delta i övningar. I samverkansövningar övas normalt inte enskilda funktioner utan system i samverkan. Den minsta nivån för deltagande är att svara upp i ett tillräckligt dimensionerat motspel och därigenom få en tillräcklig representation.

Målformulering

För övningen fanns det tydligt formulerade syfte och övergripande mål som fastställdes under våren 2011. Det var därefter upp till varje aktör att formulera egna syften och delmål. Trots erbjudande om stöd i målformuleringen var det enbart sex aktörer som formulerade egna delmål. Ett mål är en förutsättning för att kunna utvärdera och en övning som inte utvärderas är en icke fullt utnyttjad, och i de flesta fall, skattefinansierad aktivitet. Förutom erbjudande om personellt stöd vid målformulering utgavs dessutom den 18 maj 2011 ett *Smörgåsbord av syfte och mål vid RÖ* som var en sammanställning av syfte och delmål som använts vid andra regionala samverkansövningar.

Aktörernas förberedelser

Det är upp till varje aktör att förbereda sig själv och sin personal inför en samverkansövning. Behållningen av övningen blir större om aktören genomfört egna utbildnings- och övningsaktiviteter. Efter övning Storskred kände sig 8 procent av deltagarna förberedd i *stor utsträckning* och 64 procent i *tillräcklig utsträckning*. Vad som är anmärkningsvärt är att 27 procent ansåg sig vara förberedd i *otillräcklig utsträckning*.

Inför en regional samverkansövning är det lämpligt att lokala övningsledare håller en genomgång för de medarbetare som ska delta i övningen. Vid genomgången kan *Övningsbestämmelser* gås igenom och kompletteras med lokal information. 55 procent anger att de deltagit i en genomgång före övningen. Denna siffra brukar vara högre vid de övningar som planeringsgruppen tagit fram ett gemensamt bildunderlag som stöd vid genomgången.

Inläsningen av övningsdokumentationen är ytterligare en del av aktörernas förberedelser inför övningen. Inför övningen fanns det två dokument som om möjligt skulle läsas av alla övande, *Övningsbestämmelser* och *Utvärderingsbestämmelser*. Av deltagarna den 26 oktober och 27 oktober anger 73 procent respektive 74 procent att de tagit del av *Övningsbestämmelser*. *Utvärderingsbestämmelser* fick inte samma genomslagskraft då enbart 36 procent av deltagarna den 26 oktober anger att de tagit del av dokumentet.

89 procent anger dessutom att de i *stor* eller *tillräckligt stor utsträckning* tagit del av övningens syfte och mål vilka presenteras både i *Övningsbestämmelser* och vid genomgångar inför övningen. För deltagare den 27 oktober är motsvarande siffra 80 procent.

Övningens genomförande den 26 oktober

Spelmetodiken

Övningsmetoden var simulering med motspel. I stället för en traditionell inspelslista var övningen uppbyggd på ett 10-tal bärande spelkort. Motspelet var begränsat till företrädare för Länsstyrelsen, Sjöfartsverket och media. Spelkort passar utmärkt vid seminarieövningar där aktörerna får ett antal förutsättningar beskrivna för sig och sedan diskuterar frågeställningar kopplade till scenariot. Vid simulering med motspel är behovet större av en inspelslista med inspel direkt till olika aktörer i syfte att de ska reagera på en händelse och börja interagera med varandra.

Först och främst måste tydliggöras att aktörerna arbetade flitigt under övningen och vidtog en rad åtgärder, aktiviteter och kontakter. Flera av dessa med aktörer som inte deltog i övningen och det är därför svårt att säga om en kontakt är tagen med aktören (genom motspelet) eller om åtgärden är fiktiv. Fiktiva handlingar tar oftast betydligt kortare tid än verkliga handlingar.

Synpunkter har framkommit på att övningen var tillrättalagd med tidsstyrda inspel som inte gav utrymme för improvisation och flexibilitet. Det var också svårt att veta vad som fick göras och inte göras under övningen. Övningens statiska inspel kunde ha kompletterats med dynamiska inspel för att kunna öka eller minska belastning eller få i gång mer samverkansaktiviteter mellan aktörerna. Den statiska utveckling av övningen märks också i SR:s webradio då det i princip är samma information som sänds under hela övningsdagen. Informationen återfinns också i spelkortet. En viss utveckling, främst i form av antalet insatta resurser, noteras från skadeplatsen, men vad som egentligen händer i skredområdet och längs älven utvecklas minimalt i förhållande till spelkortet.

När övningen startat fanns det ingen organisation för att regelbundet observera aktörerna och genom övningstekniska åtgärder kunna styra övningen i en viss riktning. Ett alternativ för att kunna kontrollera en övning är att lokala övningsledare från olika aktörer har kortare telefonmöten med några timmars intervall. Syftet med ett sådant möte är just att stämma av med varandra om övningen går i den riktningen som är tänkt eller om övningsledningen måste påverka deltagarna med inspel från motspelet. Motspelsledaren kan också få en tydligare roll som spelledare för hela övningen, alternativt tillsätta en särskild befattning som spelledare.

Sveriges Radio sände webradio under övningsdagen. Sändningen skedde via en lösenordsskyddad sida på internet. Inloggningsuppgifter kom till aktörerna i ett sent skede och det är oklart hur många aktörer som lyssnade på sändningen. En radiossändning under en regional samverkansövning brukar tillföra övningen ytterligare en dimension då aktörerna i realtid kan få en återkoppling på den information som förmedlas till media. Av tekniska orsaker kom sändningen inte i gång förrän klockan 10:40 och sändes därefter fram till klockan 16:00. Största delen av sändningstiden spelades tyvärr musik som några gånger i timmen kompletterades med korta nyhetssändningar, trafikinformation och sammanlagt sex

korta intervjuer med befattningshavare hos olika aktörer. Längre intervjuer med en reporter på fältet gjordes också vid några tillfällen. Någon direktsändning från de två presskonferenserna i Lilla Edet ägde inte rum, men detta beror enligt SR på radioskugga för sändningsutrustningen just i Lilla Edet.

För att ta till vara på radions del i övningen kunde det funnits en funktion i motspelet som hade till uppgift att lyssna på sändningen och därefter respondera till de olika aktörerna. Ett mer omfattande mediaspel, det vill säga journalister som arbetar mot aktörerna, hade också varit att föredra, framför allt eftersom ett av övningens övergripande mål handlar just om informationssamordning.

Spelkortens utformning medförde att vissa aktörer serverades den information som egentligen skulle arbetas fram. Som exempel kan nämnas räddningschefens lägesrapporter till SOS som fanns i två spelkort liksom SGI:s bedömningar som också fanns färdigskrivna i två spelkort. Vid några tillfällen kom spelkortet direkt in till de övade och skickades sedan runt mellan aktörerna.

Deltagare på ledningsplatsen saknade underställda enheter på skadeplatsen och fick till stora delar hitta på en händelseutveckling utifrån spelkortens begränsade information. Som ett alternativ kunde hela skadeplatsen vara ett motspel till överordnade ledningsnivåer hos respektive aktör. Som ett annat alternativ kunde ett mindre motspel placerat i anslutning till skadeplatsen göra inspel till ledningsplatsens aktörer och hela övningen kunde därigenom styras genom en aktiv spelledning.

Deltagarnas syn på övningen

Fem frågor ställdes till övningsdeltagarna om själva genomförandet av övningsdagen. Svaren på tre av dessa frågor redovisas i tabell 8 och får anses som normala för en regional samverkansövning.

Fråga	I otillräcklig utsträckning	I tillräcklig utsträckning	I stor utsträckning
I vilken utsträckning tycker du att du har tillräcklig utbildning för att arbeta i den befattning som du haft under övning?	11 procent	70 procent	19 procent
I vilken utsträckning anser du att dagens övning har bidragit till att du utvecklats i din yrkesroll?	12 procent	65 procent	23 procent
I vilken utsträckning anser du att övningen lagts upp på ett realistiskt sätt?	13 procent	70 procent	17 procent

Tabell 8, Resultatet av frågor i utvärderingsenkät för övningsdeltagarna den 26 oktober

56 procent av övningsdeltagarna anser att det varit *mycket viktigt* för dem att delta i övningen, 32 procent att det var *viktigt* medan 12 procent anser att det var *mindre viktigt* att delta i övningen. 34 procent av övningsdeltagarna anser att helhetsintrycket av övningen var *mycket bra*, 46 procent att det var *bra* medan 20 procent anser att det var *acceptabelt*.

Övningens genomförande den 27 oktober

Av övningsdeltagarna den 27 oktober deltog 93 procent av dessa även i övningen den 26 oktober. Dock var enbart 41 procent av dessa övade medan resterande deltagare hade andra funktioner, till exempel lokala övningsledare, utvärderare eller besökare.

Fem frågor ställdes till övningsdeltagarna om själva genomförandet av seminarieövningen. Svaren på tre av dessa frågor redovisas i tabell 9 och får anses som normala för en regional samverkansövning.

52 procent av övningsdeltagarna anser att det varit *mycket viktigt* för dem att delta i övningen, 45 procent att det var *viktigt* medan 3 procent anser att det var *mindre viktigt* att delta i övningen. 39 procent av övningsdeltagarna anser att helhetsintrycket av övningen var *mycket bra*, 55 procent att det var *bra* medan 6 procent anser att det var *acceptabelt*.

Fråga	I otillräcklig utsträckning	I tillräcklig utsträckning	I stor utsträckning
I vilken utsträckning tycker du att du har tillräcklig utbildning för att företräda din aktör under dagens övning?	10 procent	55 procent	35 procent
I vilken utsträckning anser du att dagens övning har bidragit till att du utvecklats i din yrkesroll?	6 procent	71 procent	23 procent
I vilken utsträckning anser du att övningen lagts upp på ett realistiskt sätt?	6 procent	71 procent	23 procent

Tabell 9, Resultatet av frågor i utvärderingsenkät för seminarieövningen den 27 oktober

Övningens utvärdering

Övningens utvärdering har inte planerats tillsammans med aktörerna utan gjordes av utvärderingsledaren och övningsledaren. Förankringen av utvärderingsprocessen kan därför inte anses till fylles. Detta kan ha bidragit till att det var svårt att få observatörer eller lokala utvärderare hos alla aktörer, som i sin tur har bidragit till svårigheten att samla in relevant utvärderingsunderlag.

Svarsfrekvensen för enkäten den 26 oktober var 65 procent vilket är något lågt. Enkäten skickades ut som bilaga till Utvärderingsbestämmelser till företrädare för alla aktörer. Vid genomgången för observatörer och lokala utvärderare delades dessutom enkäten ut i pappersformat. Högst svarsfrekvens finns hos de aktörer som deltog i genomgången. Enkät svar har uteblivit helt från sex aktörer.

Svarsfrekvensen för enkäten den 27 oktober var 86 procent vilket är högt. Att enkäten delades ut och samlades in innan det avslutande kaffet kan ha bidragit till den höga svarsfrekvensen. Frånfallet kan förklaras med att några personer lämnade övningen redan under lunchen.

Enkäten för planeringsprocessen skickades ut via e-post. En generell påminnelse och en riktad påminnelse har skickats ut via e-post vilket kan ha bidragit till den svarsfrekvensen på 84 procent.

Enkäterna för den 26 respektive den 27 oktober var formulerade på ett likvärdigt sätt. Detta kan ha bidragit till att respondenterna den 27 oktober varit tveksamma till om enkäten gällde hela övningen eller enbart den aktuella dagen.

Synpunkter har även inkommit på att enkäterna, som varit i vanligt Word-format, varit svåra att fylla i digitalt. Formulär, vilket kan skapas i Word, hade varit att föredra. MSB kommer att överväga att utveckla utvärderingsenkäter som formulär.

Remissen på utvärderingsrapporten sändes ut till 40 mottagare. Svar har inkommit från 18 av dessa det vill säga 45 procent. Denna svarsfrekvens får anses som relativt låg. Om aktörerna inte haft några synpunkter eller om de inte haft tid att svara på remissen går inte att fastställa.

Övningens övergripande mål

Under utvärderingsseminariet den 9 februari diskuterades övningens övergripande mål och måluppfyllnad. Följande bedömningar bygger på dessa diskussioner och grupparbeten.

God förmåga till att utöva ledning hos respektive aktör; geografisk områdesledning (Kommun, Länsstyrelse), räddningstjänstledning (Kommunal räddningstjänst, Länsstyrelse), myndighetsledning, (sektoransvar), verksamhetsledning (verksamhetsansvar).

Målformuleringen kan uppfattas som mindre relevant i en regional samverkansövning då det till stora delar berör enskilda aktörer. Det kan dock konstateras att varje aktör utövade ledning över den egna verksamheten inom ramen för sitt ansvarsområde. Huvuddelen av aktörerna har tydliga inövade rutiner för ledning kompletterat med operativa koncept.

Det geografiska områdesansvaret föll under övningen till största del på Lilla Edets kommun och på Länsstyrelsen. Det är tveksamt om det utövades någon geografisk områdesledning utöver att leda den egna verksamheten.

Räddningstjänsten i Lilla Edets kommun var ansvarig för räddningsinsatsen fram till tidpunkten för Länsstyrelsens övertagande klockan 16:00 varför den sistnämnda delen aldrig övades.

Respektive aktör har en god förmåga att utöva ledning om än med felaktig eller bristfällig ingångsinformation varvid *målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samordna information.

Detta mål kan delas upp i två delar. Information med allmänheten som mottagare utformas på ett sätt och som distributionskanaler används media, webben, sociala media med mera.

Den andra delen är information mellan aktörerna som är en förutsättning för att skapa lägesbilder. Informationen kan utformas på ett annorlunda sätt än när allmänheten är mottagare och sättet att dela informationen kan vara tekniska system som WIS och Rakel men även samverkanskonferenser och fysiska möten kan användas. Då det finns en koppling till målet med gemensam lägesbild hänförs denna del till måldiskussionen längre ner.

Under övningen genomfördes en rad aktiviteter som syftade att samordna informationen. På lokal nivå utfördes detta av Lilla Edets kommun, främst genom att upprätta en upplysningscentral och genom att uppdatera sin hemsida. På regional nivå arbetade Länsstyrelsens informationsfunktion med att samla in information från aktörerna, genomföra samverkansmöte över telefon samt göra regelbundna informationsanalyser. Den av Lilla Edet anordnade presskonferensen var också ett bidrag till informationssamordningen.

Dock är det tveksamt om målet går att bedöma på grund av övningsupplägget. För att bedöma om informationen som kommer ut från olika aktörer krävs en funktion (inom ramen för motspelsorganisationen) som har till uppgift att följa olika informationskanaler och sedan jämföra den information som ges. Funktionen kan även respondera till aktörerna för snabbare återkoppling och möjlighet till korrigeringar. Under övningen var Sveriges Radios sändning huvuddistributions-

kanalen men den användes sparsamt av aktörerna. Ett fåtal aktörer hade egna hemsidor med information och ett begränsat spel ägde rum på några sociala media.

Med tanke på de informationssamordnande aktiviteterna som genomfördes bedöms länet ha en grundläggande förmåga men då samordningen inte har kunnat utvärderas noggrannare kan *målet inte bedömas*.

Vid kommande övningar rekommenderas att informationspersoner involveras tätare i övningsplaneringen och att övningen utformas så att målet går att utvärdera.

God förmåga att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning.

Inledningsvis bör ordet lägesuppfattning strykas från målformuleringen då det inte är relevant att aktörerna har en gemensam lägesuppfattning¹³. Därefter kan det vara lämpligt att titta på en nivåspecifik lägesbild fördelad på skadeplats respektive systemledningsnivå.

På skadeplatsen fanns en gemensam lägesbild genom att räddningsledaren och polisinsatschefen fysiskt befann sig på samma plats och kunde med hjälp av en gemensam kartbild dela med sig av sin aktörsspecifika information och därigenom skapa en gemensam lägesbild. För skadeplatsnivån *bedöms målet vara uppfyllt*.

På systemledningsnivå är det betydligt svårare att arbeta med lägesbilden men varje aktör måste ändå ha en bild av läget. Aktörerna har också specifik information i den egna lägesbilden som kan vara av intresse för andra aktörer och det är just den informationen som tillsammans skapar en gemensam lägesbild.

Huvuddelen av alla aktörer har egna tekniska system för att visualisera aktörsspecifik information och det vore optimalt om alla dessa system kunde kommunicera med varandra och genom olika GIS-skikt bidra till den gemensamma lägesbilden. Modellen bedöms inte vara genomförbar bland annat på grund av tekniska svårigheter. Lägesbilden kan naturligtvis också beskrivas i text och en aktör får till uppgift att sammanställa texter och förmedla dessa till övriga aktörer. Även denna modell bedöms vara långsam och svårarbetad. Ytterligare ett alternativ kan vara att aktörerna bestämmer sig för vilken kartbild som ska utgöra bakgrundsbild och därefter ritar varje aktör sitt bidrag till lägesbilden på en plastfilm, även kallad oleat, som sedan skickas till övriga aktörer så att dessa kan rita in informationen på sin egen lägesbild. Även detta alternativ har en viss tidsfördröjning. En modernare variant är att aktörerna e-postar information till en aktör som ritar upp informationen på en kartbild som sedan publiceras på en lösenordsskyddad hemsida eller att kartbilden sänds ut live via en webbkamera. Oavsett metod bör länets aktörer bestämma hur arbetet med en gemensam lägesbild ska utvecklas samt vilken typ av information som varje aktör ska bidra med till den samma. Under övningen fanns inte en god förmåga att skapa en gemensam lägesbild på systemledningsnivå varvid *målet inte är uppfyllt*.

God förmåga att genomföra samordnad presskonferens i närhet av skadeplats.

Synpunkter har framförts på att målet är alltför detaljerat och skulle kunnat ha ingått som en målprecisering av målet med informationssamordning.

Det genomfördes två presskonferenser i Lilla Edet under övningen vilka beskrivs närmare på annan plats i rapporten. Lilla Edets kommun var som sig bör arrangör

¹³ Jämför orden lägesbild och lägesuppfattning i rapportens indelade del.

av konferensen. Inbjudan skickades till media men någon samordning och inbjudan till aktörer som skulle delta i konferensen gjordes inte. Kommunen förutsatte att alla aktörer skulle närvara då presskonferensen var förannonserad övningstekniskt till klockan 12:00. En viktig lärdom är att förbereda en presskonferens, bjuda in aktörer som kan tänkas sitta på viktig information och om möjligt träffas en stund innan för att prata samman en agenda och gemensamma talepunkter. Om en aktör inte blir inbjuden men har viktig information att förmedla finns det inget som hindrar att kontakt tas med den som bjudit in till presskonferensen för att ”få en inbjudan”[läses tala om att man kommer att delta]. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Utvärdering av aktörernas delmål

Länsstyrelsen Västra Götaland

Länsstyrelsen deltog med ett 30-tal personer från krisledningsorganisationen. Till varje delmål fanns det indikatorer som ett stöd för utvärderarens bedömning av måluppfyllnaden. Syftet med myndighetens deltagande i övningen var att

- utveckla förmågan till krishantering med koordinering av regionalt områdesansvar och räddningstjänstansvar,
- utveckla förmågan till informationssamordning,
- utveckla kunskapen av skredproblematiken med risk för dammbrott i Göta älv samt
- utveckla förmågan till att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning.

Bedömning av måluppfyllnad¹⁴

God förmåga till att utöva ledning; geografisk områdesledning, räddningstjänstledning.

Länsstyrelsen utövade inte ledning i ordets rätta bemärkelse då något övertagande av räddningstjänst i anslutning till skredet vid Göta Älv inte hann förekomma under övningstillfället. Därav är det svårt att bedöma förmågan att utöva ledning på ett rättvisande sätt.

Länsstyrelsens TiB tog emot larm avseende den inträffade händelsen från SOS Alarm och larmade egen organisation (rent övningsmässigt skedde detta i ledningscentralen där personalen var samlad). Länsstyrelsens interna larmkedja följdes.

Länsstyrelsen hade en väl ordnad indelning av staben (organisation) och beredningsgrupper utsågs tidigt. Initialt låg fokus på prövning av övertagande av räddningstjänst inom Lilla Edets kommun. Efterhand kom även andra övervägande och bedömanden upp på dagordningen.

Stabens analysfunktion bestod inledningsvis endast av en person som inte nyttjades på funktionellt sätt. Funktionen integrerades senare i stabens arbete på ett mer ändamålsenligt sätt. Krishanteringsplanen följdes i stora drag. Däremot finns brister i vissa delar av åtföljandet.



Bild 7. Övningsledaren Ulf Gustavsson och länsstyrelsens lokala utvärderare Bernt Blank.

¹⁴ För bedömningen svarar Bernt Blank, Länsstyrelsen Jönköpings län

Länsstyrelsen övervägde behovet och möjligheter att överta räddningstjänstansvaret i Lilla Edets kommun för aktuell händelse tidigt. Beslut om övertagande upprättades under eftermiddagen.

Händelsen kunde få stor betydelse för ett antal kommuner nedströms skredet i händelse av dammbrott vid Lilla Edet. Här verkade inte Länsstyrelsen för samverkan i tillräcklig omfattning med och mellan kommuner och andra aktörer i riskutsatta områden. Länsstyrelsen har ett övergripande ansvar för samordning av information och lägesbild, vilket inte heller skedde på ett tillfredsställande sätt över tid.

Länsstyrelsen har en grundläggande förmåga att utöva ledning. *Målet bedöms inte vara uppfyllt.*

God förmåga att samordna information.

Huvuddagbok fördes under övningen av funktionerna Läge, Expedition och Information på ett förtjänstfullt sätt.

Ledningsgenomgångar dokumenterades och information lades ut på WIS och kriswebb. Dessutom har information gått ut till ett stort antal aktörer enligt särskild sändlista.

Informationsfunktionen har koordinerat informationsverksamheten huvudsakligen mot informationsresurs i Lilla Edets kommun, endast i mindre omfattning mot andra aktörers informationsfunktioner. Inga kontakter togs, åtminstone inledningsvis, direkt med externa myndigheter som Trafikverket, Landstinget etc.



Bild 8. Dåvarande länsöverdirektör Bengtsson reflekterar vid den sista ledningsgenomgången.

Länsstyrelsen kunde på ett mer aktivt sätt ha genomfört samordning av informationsverksamheten genom att exempelvis tidigt initiera och verka för skapande av ett informationsnätverk hos inblandade aktörer. Detta kom egentligen inte upp på agendan förrän under eftermiddagen då det var aktuellt att överta räddningsledningen. *Målet bedöms, med viss tvekan, vara uppfyllt.*

God förmåga att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning.

Lägesfunktionen har huvudsakligen tagit del av information som kommit in via andra kanaler och sammanställt dessa i en händelselogg. Några egna kontakter för att söka och verifiera information har inte tagits. Lägesbilder presenterades inte i kartform förrän ganska sent under övningen. En generell brist är att det saknas ett väl fungerande verktyg för utbyte av lägesbilder mellan olika myndigheter/organisationer.

Lägesfunktionen jobbade på så gott man kunde och gjorde ett gott jobb utgående från de direktiv och förutsättningar som fanns. Däremot var man inte tillräckligt

aktiv gentemot externa aktörer för att få in underlag för lägesbilder och matades inte heller med information från andra delar av staben efter genomförd samverkan (via telefon etc.).

Enligt planen för krishantering ingår som en del av lägesfunktionen att: ”förse staben med annan relevant information t.ex. från andra myndigheter”. I denna uppgift ligger häri ett ansvar att aktivt söka denna information. Länsstyrelsen har en grundläggande förmåga, *varvid målet inte är uppfyllt*.

God förmåga att genomföra samordnad presskonferens i närhet av skadeplats. Presskonferensen genomfördes på annan plats. Länsstyrelsen hade dock representant på plats som deltog. Den enda indikatorn för målet är att myndigheten ska delta i presskonferensen. Då detta gjordes *bedöms målet vara uppfyllt*. Se utförligare bedömning avsnittet om övningens övergripande mål.

God förmåga att etablera kontakt med berörda aktörer i krishanteringsarbetet, förmedla kontaktuppgifter för upprättad stab.

Kontakter har tagits med ett stort antal aktörer i aktuell händelse och Länsstyrelsen har kontinuerligt haft en god överblick över rådande situation på skredplatsen. Samverkan har skett med olika aktörer. Däremot har något initiativ till att samla företrädare för berörda aktörer inte tagits från Länsstyrelsens sida, vilket kan anses som en brist. Det har heller inte genomförts någon samlad telefonkonferens med dessa aktörer för ett gemensamt bedömande.

Det fanns (som sig bör) en upprättad kontaktlista mellan aktörer. Denna uppdaterades efterhand under övningens förlopp. Länsstyrelsens förmåga att etablera kontakter med berörda aktörer är god. Bedömning avseende förmåga att förmedla kontaktuppgifter *har inte kunnat bedömas*.



Bild 9. Stabschefen Lennart Olofsson diskuterar Länsstyrelsens inriktning med några medarbetare.

God förmåga att avdela samt mottaga samverkanspersoner.

Samverkanspersonal har tagits emot från Försvarmakten (SäkSam Gbg) och samverkan har skett avseende dess möjligheter att stödja med resurser (personella/materiella). Sådana avdelades till Lilla Edets kommun relativt tidigt.

Samverkansperson avdelades även till den drabbade kommunen. Förmågan att se samverkansbehov över tid, för att därigenom tidigt initiera denna, kan förbättras.

Länsstyrelsen har att iaktta ett antal omfallsparametrar med utgångspunkt från händelsen. Det lokala perspektivet med eftersök, livräddning, effekter för drabbad kommun etc. kan snabbt förändras till ett mer regionalt intresse. Vad hade exempelvis hänt om dammen rämnat? En mer aktiv samverkan med nedströms liggande kommuner, andra regionala aktörer som är av betydelse för inte enbart drabbat område, teknisk infrastruktur inom större ytor (el, tele, transporter etc.)

borde ha initierats och genomförts genom Länsstyrelsens försorg. *Målet bedöms inte vara uppfyllt.*

Sammanfattande omdöme om Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har under övningen visat ett stort engagemang hos såväl enskilda befattningshavare som hos funktioner och det finns god potential i organisationen. Däremot saknades förmågan till samordning mellan ledningsorganisationens olika delar i tillräcklig omfattning.

Planen definierar olika funktioners uppgifter och ansvarsområden. Däremot finns inte stöd i planen för hur samverkan inom staben ska genomföras (kunde exempelvis åskådliggöras genom ett enkelt flödesschema.), vilket sannolikt hade underlättat, i all synnerhet i en relativt oövad organisation. Viktig och väsentlig information riskerar därför att försenas och inte nå rätt mottagare. Detta framkom även i samband med ledningsgenomgångar då information kom fram som inte hade nått rätt mottagare "tjänstevägen".

En sammanhållande (jourhavande) person i staben, ständigt tillgänglig via telefon eller på sin plats, som kan svara på generella frågor, ha grepp om vad som "är på gång" etc. och som ständigt håller sig uppdaterad runt läge i olika frågor saknades.

Delar av organisationen har inte utnyttjats optimalt. Exempelvis utnyttjades inte Analysfunktionen (som endast bestod av en person) inledningsvis, utan fick inom ramen för vad som meddelades vid inledande ledningsgenomgång söka uppgifter utgående från egen tolkning av händelsen. Här kan en tydligare styrning skett avseende stabens inriktning och verksamhet efterlysas.

Expeditionspersonalen gjorde ett gott arbete, men saknade styrning och därmed uppfattning om hur klassning av ärenden ska ske och vilken/vilka funktioner som ska ha respektive meddelande/information. Inkommande information lämnades därför i stor utsträckning enbart Läge, men borde kanske samtidigt ha gått till även andra funktioner/företrädare. Huvuddagbok för in- och utgående handlingar fördes på ett föredömligt sätt.

Krishanteringsorganisationen utgör en del av Länsstyrelsens totala kapacitet i sammanhanget. Stöd från linjeorganisationen i övrigt uppfattas som nödvändigt, i all synnerhet som ett stort antal områden (miljö, vattenförsörjning m.m) kommer i fokus under en sådan här händelse. Det redovisades inte att detta stöd söktes hos övriga delar av Länsstyrelsen (dessa deltog visserligen inte i övningen, men en tydlig markering kunde skett att sådant stöd utnyttjades).

Beredning av frågan rörande eventuellt övertagande av räddningstjänstansvaret för händelsen initierades mycket tidigt. Det kan i sig vara naturligt eftersom ett av övningens mål (Revidering av mål och org för Länsstyrelsen – övning Storskred) bl.a. var att klarlägga förutsättningar och former för Länsstyrelsens övertagande av



Bild 10. Charlotta Källarfelt förbereder en lägesrapport till

ett sådant, men detta tog, enligt min mening, i allt för stor utsträckning kraft från den centrala krisledningskärnan. Ett tydligare fokus borde i stället ha legat på samverkan över tid, stöd åt räddningsinsatsen utifrån ett regionalt perspektiv och omfallsplanering i samverkan med såväl älvberoende (kommuner etc.) som andra aktörer vars verksamhet kan påverkas av händelsens fortsatta utveckling.

Stöd till räddningsinsats kan genomföras på flera sätt. Ett sätt är att samla kompetens runt centralt för att därigenom kunna ta ett mer samlat grepp om händelsens eventuella utveckling på kort och lång sikt. Därigenom kan också tillgänglig expertis undvika att låsas till enskild kommun om händelsen skulle eskalera till att omfatta även andra kommuner.

Det kom fram många kloka och goda synpunkter under dag två (samverkanskonferensen). Om företrädare för dessa organisationer varit på plats vid Länsstyrelsen under dag ett hade många frågor kunnat hanteras och klarats ut tydligare än vad som nu skedde.

Länsstyrelsen borde därför kallat till sig företrädare för exempelvis polis, landsting, kommuner (som är eller kan bli berörda), Trafikverket, Sjöfartsverket, Vattenfall, Västtrafik etc. i ett tidigt skede för gemensam beredning av hur stödet till Lilla Edets kommun på bästa sätt kan och bör hanteras liksom händelsens eventuella utveckling och konsekvenser på sikt. Detta ingår i det regionala samordnings- och samverkansansvar som åvilar Länsstyrelsen (utgående från ett geografiskt områdesansvar). Initiativ togs till samverkanskonferens påföljande dag (styrt av övningsplanen), men det är tveksamt om detta hade varit tillräckligt i ett verkligt skede.

Vid ledningsgenomgången klockan 13:30 ställdes frågan vad som händer om blockeringen i älven brister. Svaret var att frågan för närvarande bereds. Frågan om eventuellt dammbrott torde vara central i sammanhanget varför den tidigt (tidigare) borde vara föremål för ett tydligare fokus ur samverkanssynpunkt.

I ett tidigt skede kallades gripbara räddningsenheter från hela länet till skadeplatsen. I detta skede kan ifrågasättas om inte Länsstyrelsen borde gjort en prövning av rimligheten i detta. Finns beredskap att hantera andra stora olyckor samtidigt. Hur kan tillgänglighet av räddningspersonal säkerställas över tid? Samverkan med andra län borde kanske genomförts för stöd i detta avseende! Lagen är otydlig i detta avseende, men övervägandet borde gjorts.

Länsstyrelsens samordning av information till allmänhet och media var otydlig och vag. Samverkan med övriga aktörers informatörer saknades i mycket stor utsträckning. Frågan lyftes egentligen inte förrän under eftermiddagen då ett övertagande av räddningstjänstansvaret var aktuellt. Här borde Länsstyrelsen varit mer aktiv för att bl.a. belysa (eventuella) konsekvenser på sikt (frågor som är relevanta i sammanhanget).

Slutligen en liten men ändå väsentlig detalj. Telefonnummer till Länsstyrelsens ledningsplats var publicerad på webben, vilket ledde till att allmänheten kunde ringa in till stabens växel. Detta är ur ett krisledningsperspektiv inte lämpligt då stabens telefonförbindelser därigenom riskerar att bli blockerade av orolig allmänhet.

Observationer på krisinformationsorganisationen¹⁵

Inledningsvis kan konstateras att informationsenhetens arbete under övningen präglades av lugn och målmedvetenhet. Några avgörande brister har inte identifierats. Intrycket är istället att informationsenhetens arbete på de flesta avgörande punkter fungerade väl. Som exempel kan nämnas att Länsstyrelsen tidigt tog kontakt med informationsenheten i Lilla Edets kommun för att inleda samverkan och samarbete. Liknande kontakter togs också snabbt med andra berörda kommuner och myndigheter. Informationsenheten hade regelbundna möten under för- och eftermiddag då uppgifter och arbete fördelades.

Ett meddelande om händelsen, med kort information publicerades också snabbt på Länsstyrelsens hemsida. Detta meddelande reviderades senare till att inte innehålla faktauppgifter, råd kring vattenanvändning eller information av nyhetskaraktär, utan istället endast upplysa om Länsstyrelsens roll i händelsen. För mer specifik information hänvisades istället till nyhetsmedia och Lilla Edets kommuns hemsida, samt andra berörda myndigheter.

Det var efter ett resonemang kring informationsansvaret och ”vem som äger frågorna” som beslutet att redigera texten togs. Bedömningen var att Lilla Edets kommun äger frågan, och därför också har informationsansvaret. Vidare ville inte heller Länsstyrelsen ta på sig ansvaret att hålla händelseinformationen uppdaterad och korrekt, eller att ge råd kring hur allmänheten skulle agera gällande vattenhanteringen. Det var klokt att backa hem och endast informera om Länsstyrelsens roll.



Bild 11. Informationsanalysen redovisas vid stabsgenomgång.

Vid ett tillfälle noterades att stabschefen för krisledningen satt i ett telefonsamtal med allmänheten, och gav råd gällande vattenanvändning. Att ge allmänna råd till allmänheten är en viktig uppgift i krisarbetet, men den uppgiften ska inte skötas av Länsstyrelsens stabschef. Det kan möjligen peka på behov av rutiner och intern information för exempelvis växeltelefonisterna, så att samtal av den typen inte kopplas rätt in till ledningsrummet. Om det däremot handlar om allmänhet som har viktiga upplysningar, skall sådan information givetvis komma krisledningen till handa.

Då händelsen inbegrep ett stort antal aktörer – både kommuner och myndigheter – visade den på ett bra sätt de svårigheter som finns vad gäller uppgiften att samordna information. Det man i ett sådant fall bör eftersträva är att varje myndighet och aktör tar ansvar för att informera om frågor man själv äger. Detta upplägg är i sin tur beroende av varje aktörs resurser för informationsarbete.

¹⁵ Baserat på text av Andreas Gleisner Fyrbodals kommunalförbunds representant i KIR

Länsstyrelsens särskilda uppdrag vid kriser, innebär en del svårigheter i informationsarbetet. Länsstyrelsen skall som regel samordna, stötta och samverka med krisens aktörer. Detta ibland kan medföra en påtvingad passivitet. Uppdraget att agera stöd och samverkanspartner är svårt, eftersom samverkan till stor del bygger på att interagera och reagera på input. I de fall den aktör som ”äger” händelsen inte agerar, eller avsäger sig all hjälp hamnar Länsstyrelsen i en knepig situation.

Det kan också vara värt att diskutera frågan kring kvalitet på det informationsarbete som bedrivs av den aktör som ”äger” händelsen. Hur skall länsstyrelsen agera om man gör bedömningen att ägaren till händelsen inte klarar informationsarbetet, men ändå tackar nej till hjälp eller stöd?

Räddningstjänsten Lilla Edet

Inom Lilla Edets kommun finns det ständigt 8 personer i beredskap för att bedriva räddningsinsatser. Beredskapsorganisationen består av både heltidsanställd och deltidsanställd personal. Inom egen organisation finns ledningsfunktionerna styrkeledare och insatsledare. Räddningschef i beredskap (RCB) utövas genom avtal av NÄRF. Syftet med räddningstjänstens medverkan i övningen var att utveckla



Bild 12. En av övningens huvudrollsinnehavare, räddningsledaren Kalle Kivistö från räddningstjänsten i Lilla Edet.

- förmågan till samverkan och samordning på respektive ledningsnivå,
- förmågan till ledning av räddningsinsats i en komplex och dynamisk miljö,
- förmågan till informationssamordning,
- förmågan till att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning samt
- kunskapen om skredproblematiken med risk för dammbrott i Göta älv.

Bedömning av måluppfyllnad¹⁶

God förmåga att starta upp ett anpassat ledningsarbete beroende på händelseutvecklingen samt att fortlöpande dokumentera tagna beslut.

Insatsledaren (IL) förde kontinuerlig loggbok i vilken fattade beslut dokumenterades. Beslut om att avsluta insatsen fattades aldrig då Länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningsinsatsen klockan 16:00. Inledningsvis var informationen knapphändig vilket medförde att IL:s behov av förstärkningsresurser inte blev så stort. En tidig sektorindelning saknades. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att bygga upp skadeplatsens ledningsorganisation.

I inledningsskedet avlastade sig IL inte i skäligen omfattning. Kontakt togs med RCB med någon skadeplatschef utsågs aldrig. Detta innebar att IL hade svårigheter att arbeta ikapp händelsen.

Efter en tid in i insatsen insåg IL behovet av en skadeplatschef och utsåg en sådan. Efter denna förstärkning märktes en stor skillnad i IL:s arbete. Det löpande arbetet flöt på och rätt åtgärder och information kom ut till berörda parter. Förstärkningsresurs i form av en ledningsenhet från räddningstjänsten Storgöteborg (RSG) initierade och dess personal fick arbetsuppgifter. Stabsstödet var tillräckligt för att hantera händelsen.

Med anledning av att uppbyggnaden av ledningsorganisationen dröjde finns en grundläggande förmågan. *Målet bedöms ej vara uppfyllt.*

¹⁶ För bedömningen svarar Jörgen Nyman, Räddningstjänsten Lilla Edet

God förmåga att beskriva och kommunicera en lägesbild.

IL hade en god dialog med framför allt RCB och dennes stab. De fick en bra lägesbild som de i sin tur kunde kommunicera med kommunens krisledningsstab. SOS informerades fortlöpande av systemledningen. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samverka med andra aktörers ledningsorganisationer och att samordna insatser vid stora olyckor.

När väl räddningsledningen breddats och ledningsstödet satts i arbete fördes insatsen framåt. Ledningsstödet från RSG arbetade med framförhållning och den mer långsiktiga planeringen som ett stöd för räddningsledarens beslut. En bra dialog fördes med stabschefen och de andra aktörerna som fanns fysiskt på plats; polisinsatschefen, Länsstyrelsens samverkansperson och SGI. Sjukvården saknades på ledningsplatsen vilket var en stor brist.

Målet bedöms vara uppnått.



Bild 13. Samverkan på skadeplats. På bilden syns företrädare från SGI, räddningstjänsten och polisen samt observatörer från MSB.

God förmåga att samordna information till allmänhet, media och myndigheter samt vid större händelser samordna och använda kommunens informationsresurser.

Då räddningsledaren initialt inte avlastade sig tillräckligt blev tiden knapp för att hinna sammanställa sina uppgifter. Dock genomfördes en presskonferens med betyget G, men hade det varit ”elakare” journalister hade räddningsledaren fått det kämpigt.

Informationen mellan kommunens talesperson och RL/RCB var något bristfällig då de inte hade samma bild av olyckan. RL kanske skulle ha utsett någon att medverka i presskonferensen i hans ställe men med hans framtagna uppgifter. Om så hade ägt rum hade övriga frågor ställda till räddningstjänsten av förklarliga skäl inte kunnat besvaras. Med den begränsade mediaträning som räddningstjänsten har bedöms målet vara uppnått.

Sammanfattande omdöme om räddningstjänsten Lilla Edet

Övningen var ett mycket bra lärtillfälle för hela organisationen och områden har upptäckts som går att utveckla. Ett fortsatt arbete med kommunens krisledning har initierats för att dra nytta av erfarenheterna från övningen.

Sjöfartsverket

Sjöfartsverket är en statlig myndighet som ansvarar för slussarna i Göta älv. Myndigheten övade kanalcentralen (KC) i Trollhättan samt central ledning vid huvudkontoret i Norrköping. Målformuleringen skiljer sig något från de övriga aktörerna med ett huvudmål för hela myndigheten och vardera ett delmål för operativ och central nivå. Varje mål är preciserat med ett antal indikatorer med en bedömning av måluppfyllanden för varje del.

Bedömning av övergripande måluppfyllnad¹⁷

Sjöfartsverket har förmåga att, enskilt och i samverkan, hantera konsekvenser av ett stort skred såväl ur ett strategiskt som ur ett operativt perspektiv i syfte att upprätthålla och återställa funktioner inom myndighetens ansvarsområde.

Samverkan fungerar lokalt, regional och centralt.

Det var en tydlig uppdelning mellan strategiska frågor (central nivå) och operationella frågor (operativ nivå). Samverkan med avseende på mediefrågor ordnades från central nivå. Observationerna tyder på att det emellanåt var som att Norrköping och Trollhättan var två separata aktörer eftersom det inte initialt genomfördes några samordnande avstämningsmöten.



Bild 14. Sjöfartsverket ansvarar bland annat för slussen i Lilla Edet.

Kommunikationen fungerar internt med egen personal och dess anhöriga, externt med kunder och myndigheter/organisationer på lokal, regional och central nivå.

Kommunikationen var god mellan den operativa och den centrala nivån. Det fanns flera kommunikationsvägar internt mellan berörda personer. Information till, samt kommunikation med, lotsar och andra berörda skedde via telefon och VHF från Trollhättan. Likaså kontakten med räddningstjänsten, Vattenfall och andra berörda aktörer.

Kommunikationen upplevdes dock som bristande vad gäller samverkan mellan aktörerna i övningen. Framst noterades en upplevelse av låg kommunikationsnivå och långsamt beslutsfattande från räddningstjänsten till Sjöfartsverket. VHF-kommunikationen fungerade väl. Däremot bör användandet av Rakel förbättras, både med omvärlden och internt. Användningen av Rakel är mycket liten och beror sannolikt på att detta kommunikationsmedel inte används tillräckligt mycket i vardagen.

¹⁷ För bedömningen svarar Susan Bergman och Robert Nilsson, Combitech

När det gäller gemensamma lägesdragningar så hade det varit önskvärt att sådana hade genomförts i samband med hanteringen av händelsen. Detta hade resulterat i bättre kontroll på läget. Användning av whiteboardtavlor för att visualisera händelsen och läget är också viktiga för att alla inblandade ska ha samma bild av händelsen. Ett annat sätt att uttrycka det är att alla inblandade ska ha en god ”nulägeskontroll” av situationen, detta skapas till exempel genom visualisering på whiteboards, gemensamma möten, gemensam telefonkonferenser m.m.

Larm- och beredskapsrutiner fungerar.

Larmplanerna som finns upprättade i dokument i kanalcentralen har memorerats av berörda personer. Dokumenten behöver uppdateras. Vidare ska man ha i åtanke att saker kan falla mellan stolarna eller dubbelarbetas om det inte är tydligt framtaget och kommunicerat, inte minst om det finns ny eller mer oerfaren personal på plats.

I Trollhättan finns även en dammsäkerhetsplan och andra stöddokument/ checklistor. Teknisk kontroll fanns på plats tidigt i händelsen och samverkan med Vattenfall om dammsäkerheten upprättades snabbt. Det ordinarie krisledningsrummet användes inte vid hanteringen av händelsen

Bedömning av måluppfyllnad för central krisledning

Den centrala krisledningens sammansättning och arbetsformer fungerar effektivt för det strategiska arbetet i att hantera händelsen och dess konsekvenser.

Inkallelse och konstituering av den centrala krisledningen fungerar och att gruppens möten är strukturerade.

Bedömningen är att det gick snabbt att få ut meddelandet om vad som hänt i Trollhättekanal och att samtliga deltagare i central krisledning samlades och konstituerade sig snabbt. Förmågan till inlarmning och konstituering bedöms vara mycket god vid Sjöfartsverket.

Krisledningen fattar erforderliga beslut baserat på inhämtat och bearbetat beslutsunderlag.

Ett flertal beslut fattades för att hantera situationen under händelseförloppet och det hade varit bra för de inblandade om det varit tydligare vilka beslut som fattats. Det vore önskvärt att det fanns en tydligare agenda i krishandboken för genomförande av möten i krisledningsgruppen. Förmågan att fatta beslut bedöms som god.

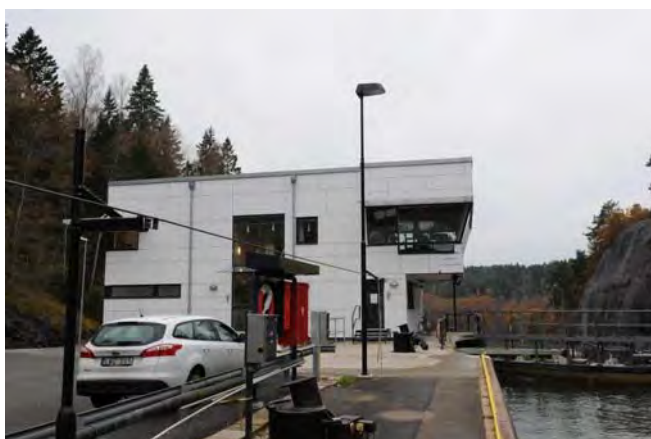


Bild 15. Samtliga slussar och broar i Göta älv mellan Vänern och Jordfallsbron styrs från kanalcentralen i Trollhättan.

Krisledningen säkerställer god samverkan och samordning internt och externt.

Extern samverkan genomfördes utifrån det samverkansbehov som identifierades. Tyvärr var övningsformatet inte tillräckligt ordnat vilket central övningsledning borde tillsett. Samverkan med andra aktörer på strategisk nivå föll därför ganska platt i och med att andra aktörer hade väldigt lite information att arbeta med. Detta förhållande låg utanför Sjöfartsverkets kontroll.

Det hade varit önskvärt med fler gemensamma telefonmöten mellan lokal och central krisledning. Ett sådant förfarande hade sannolikt lett till bättre beslutsunderlag och en tydligare inriktning av både det strategiska och operativa arbetet.

Missuppfattningen i inledningen av händelsen att det skett ett dammbrott hade sannolikt kunnat undvikas. En fråga som föll mellan stolarna och som på ett tidigt stadie fanns i form av information både hos lokal och hos central krisledning var de två medarbetare som saknades (varav den ene avled senare i övningen). Trots att informationen fanns tillgänglig så hanterades detta inte i enlighet med krishandboken. I verkligheten skulle sannolikt en krisstödsgrupp ha aktiverats på ett mycket tidigt stadie. Ansvarig för krisstöd aktiverades inte och organisationen arbetade inte aktivt med frågan. Förmågan till samverkan bedöms som god.

Att krishandboken ligger till grund för krisledningsgruppens arbete.

Kontinuerligt under händelsen kontrollerade central krisledning sina åtgärder mot krishandboken. Kommunikationen fungerar effektivt (informationen är bearbetad, överenskommen och når ut snabbt till målgrupper och aktörer).

Kommunikationen fungerade mycket bra. Sjöfartsverket var tidigt ute med information både på den externa webben och på intranätet. Även växel hade information om händelsen på ett tidigt stadium. Central krisledning hanterade även missuppfattningar i tidningsartiklar på ett aktivt och bra sätt. Förmågan till kommunikation vid en kris bedöms som mycket god.

Bedömning av måluppfyllnad för lokal krisledning

Den lokala krisledningen i Trollhättan har en effektiv operativ hantering av händelsen.

Personalen har rätt utbildning för att hantera situationen utifrån beredskapsplanen.

De flesta har mångårig erfarenhet från sjöfart och känner väl till både områdena man arbetar inom och vilka risker som finns. Det finns ett identifierat behov av utbildning i beredskapsplanen och det arbete som är förenat med detta.

Kanalcentralens bemanning anpassas för att hantera händelsen.

En anpassning av bemanningen genomfördes. För att hantera krisen i sig ringdes affärsområdeschef, loggförare, dammsäkerhetssamordnare, en person från beredskapsstyrkan samt ytterligare en person in. Ersättare och extraresurser finns tillgängligt utöver de som engagerades i händelsen.

Dammsäkerhetsorganisationen använder sig av befintliga manualer.

Dammsäkerhetssamordnaren befann sig på fältet. Enligt uppgift användes dammsäkerhetsplanen.

Krishandboken ligger till grund för den lokala krisledningsgruppens arbete.

Endast affärsområdeschefen uppgav att han löpande utgick från sina handlingsplaner i krisledningsrummet. Någon annan uppgav att man utgick från larmplanerna som finns hos lotsoperatören i KC, men att dessa är memorerade. Larmplanerna uppvisades och det konstaterades att delar av dem behöver uppdateras.

Affärsområdet säkerställer att god samverkan och samordning upprätthålls internt och externt.

Detta bör förbättras. Tydligare samverkan och samordning internt och externt efterfrågades. Det ska noteras att det inte endast är upp till affärsområdeschefen att säkerställa detta eftersom delar av samverkan/samordning internt och externt utgår från andra håll.

Kommunikationen fungerar effektivt (informationen är bearbetad, överenskommen och når ut snabbt till målgrupper och aktörer).

Det upplevdes som att varje individ gjorde sina egna noteringar och kommunikationsinsatser internt. Vad gällde externt så togs gemensam information fram för VHF-meddelanden. Ansvar för media låg på central nivå varför samtal hänvisades dit. Detta efterföljdes inte till hundra procent. Informationen var på det stora hela snabb, till stor del överenskommen och till en mindre del bearbetad.

Sammanfattande omdöme om lokal nivå i Trollhättan

Situationen löstes väl, men snarare med hjälp av hjärnkraft (utifrån egna erfarenheter och kompetens) än utifrån samordning och samverkan. Att agera operativt för sådana här situationer är något som man kan i Trollhättan. För att hålla en hög beredskap bör dock handlingsplaner kontinuerligt uppdateras, personal utbildas och organisationen övas. Vidare bör fler personer utgå från handlingsplaner och gemensamma dragningar av lägesbilder hållas. Ansvar-, delegations-, besluts- och kommunikationsvägar bör förtydligas mellan central och operativ nivå. Det saknas exempelvis pressansvarig i Trollhättan vilket antingen bör åtgärdas eller tas med i beräkningar. Kanske kan någon mer utbildas och medietränas för detta?

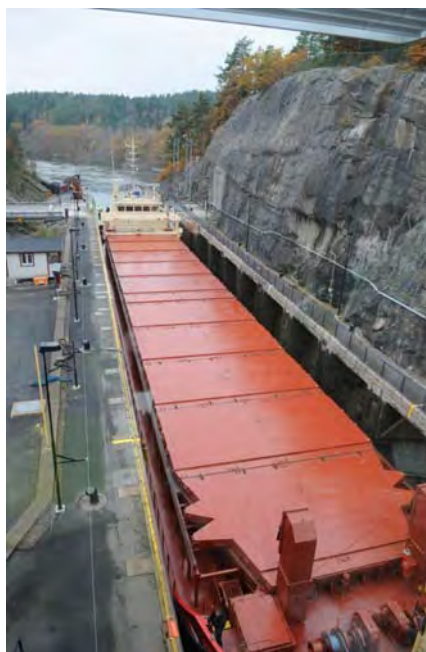


Bild 16. Under övningen arbetade kanalscentralen även med ordinarie uppgifter. Bland annat passerade ett fartyg i slussarna i Trollhättan.

Lilla Edets kommun

Skredet ägde rum strax norr om Lilla Edet varvid kommunen blev hårt drabbad. Syftet med kommunens deltagande i övningen var att

- ge krisledningen ökad kunskap om ras- och skredproblematik,
- identifiera kommunikationsvägar för intern och extern samverkan samt upprättande av gemensam lägesbild,
- pröva krisledningsplanens innehåll och identifiera förbättringsåtgärder,
- utvärdera samverkan med andra myndigheter och aktörer samt
- öva förmågan till samordning av information med extern aktör.

Bedömning av måluppfyllnad¹⁸

God förmåga att genom samverkan samordna insatser vid större olyckor och extraordinära händelser inom den kommunala koncernen samt mot externa aktörer.

Efter viss fördröjning av larmet, i förhållande till tidpunkten för initialhändelsen, samlades krisledningen snabbt. Den kommunala interna verksamheten aktiverades snabbt. Till exempel påbörjades lösning av de dricksvattenproblem som uppkommit och de behov av inkvartering och evakuering som uppstått. Framtagning av kartor och listor på boende inom det drabbade området påbörjades tämligen omgående. Första ledningsgenomgång hölls klockan 09:20.



Bild 17. Krisledningen befann sig under övningen på kommunhuset i Lilla Edet.

Kontakt togs med externa aktörer efter behov. Vissa var svåra att nå, främst PKMC.

Presskonferens aviserades och förbereddes. Pressmeddelanden upprättades och skickades ut. Hemsidan gick ut med krisinformation. Upplysningscentral aktiverades. Presskonferens hålls enligt plan 12:00.

Speciellt konto för kostnader i samband med händelsen aktiverades.

WIS uppdaterades kontinuerligt under dagen.

Noterades att vissa uttryck och begrepp inte var helt klara mellan räddningstjänsten och krisledningen. Exempelvis var inte brytpunkt och lägesbild självklart för alla.

Förbättring behövs avseende förståelse av ord och termer. Tekniska hjälpmedel, såsom videokonferens och smartboard, kan användas bättre. En tydligare funktion som stabschef skulle vara värdefullt i krisledningen. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

¹⁸ För bedömningen svarar Mats Nilsson, Lilla Edets kommun

God förmåga att hantera intern och extern krisinformation, samt ta emot och lämna information.

Informationsverksamheten inledde sitt arbete parallellt med krisledningen. Arbetet med att lägga ut information på hemsidan inleddes tidigt. Pressmeddelande inför presskonferensen klockan 12:00 utformades. Händelsen eskalerade mycket snabbt vilket medförde att det var svårt att kontinuerligt vara informerad om allt i skeendet.

Det konstaterades att det inte är optimalt att informationscentralen har direktkontakt med vissa externa aktörer, såsom Länsstyrelsen, utan denna information bör kanaliseras genom krisledningen.

Ett antal förbättringsmöjligheter har konstaterats. Exempelvis skulle det vara en fördel om all informationspersonalen deltog vid ledningsgenomgångarna. Kanalisering av ingående information bör tydliggöras. Mer samarbete mellan krisledning och informationscentral om vad som skall förmedlas vid presskonferens bör ske. *Målet bedöms vara uppfyllt.*



Bild 18. Kommunchefen Johan Fritz håller genomgång för krisledningsgruppen.

God förmåga att samordna information till allmänhet och media.

Samordning av information till allmänheten är grannlaga i snabba händelseförlopp. Webbens förmåga är här mycket viktig och förmågan härvidlag bedöms som god. Upplysningscentralen får också gott stöd av hemsidan vid sina direktkontakter med allmänheten.

Att framställa pressmeddelande är en del av normalt vardagsarbete och fungerar därför på ett bra sätt. Vid utveckling av kommunens hemsida är det av vikt att förbereda för snabb krisinformation till allmänheten. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samverka med länets övriga aktörer i krishanteringssystemet.

Samverkan fungerade väl, förutom vissa speltekniska problem och vissa problem med ord och uttryck som tidigare nämnts. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Sammanfattande omdöme om Lilla Edets kommun

Syftet med övningen bedöms vara uppnått. Förbättringsmöjligheter har identifierats och börjat bearbetas. Informationsverksamheten har konstaterats som kritisk för god hantering av krislägen och i och med övningen fått flera uppslag till förbättringar.

Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund NÄRF

NÄRF är ett kommunalförbund som ansvarar för att bedriva räddningstjänst i medlemskommunerna Färgelanda, Mellerud, Trollhättan och Vänersborgs. Förbundet har nio brandstationer och en beredskap bestående av 14 heltidsanställda och 33 deltidstantällda. Genom avtal ansvarar NÄRF även för funktionen räddningschef i beredskap (RCB) i grannkommunen Lilla Edet. Syftet med deltagandet i övningen var att utveckla



Bild 19. Räddningschefens stab i NÄRF befann sig i den nya ledningscentralen på räddningsstationen i Trollhättan.

- förmågan till samverkan och samordning på respektive ledningsnivå,
- förmågan till ledning av räddningsinsats i en komplex och dynamisk miljö,
- förmågan till informationssamordning,
- förmågan till att skapa en gemensam lägesbild och lägesuppfattning samt
- kunskapen om skredproblematiken med risk för dammbrott i Göta älv.

Bedömning av måluppfyllnad¹⁹

God förmåga att starta upp ett anpassat ledningsarbete beroende på händelseutvecklingen samt att fortlöpande dokumentera tagna beslut.

Personal till stab kallades in i ett tidigt skede (dock endast fem personer av organisatoriska skäl – behovet visade sig vara minst tio personer). Rollerna i staben fördelades på ett tydligt sätt. Beslut dokumenterades i gemensam dagbok, vissa även på whiteboard. RCB:s BIS (Beslut I Stort) tydliggjordes aldrig.

Presentationen av viktiga beslut kan dock göras mer överskådligt, t.ex. genom plottning på smartboard / whiteboard / blädderblock. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att arbeta i stab, skapa beslutsunderlag och att fatta beslut.

NÄRF hade avsatt totalt sex personer till övningen; en beslutsfattare (RCB – Systemledning) och vid behov upp till fem personer till dennes stab. Det visade sig ganska tidigt i övningen att behovet av stab motsvarade minst tio personer. Därför var de olika funktionerna i staben underbemannade, vilket naturligtvis påverkade stabsarbetet. Alla deltagare hade inte heller getts tillfälle att lära sig de tekniska stöden som finns i NÄRF:s nya ledningscentral, som ska tas i drift i januari 2012. Beslut om att kalla in personal till stab togs tidigt och rollerna/uppgifterna fördelades på ett tydligt sätt. Totalt genomfördes fyra stabsorienteringar.

Stabsarbetet kan förbättras på följande sätt:

- Ta fram rutiner för dokumentation, lägesbeskrivning, telefonväxel m.m.

¹⁹ För bedömningen svarar Anders Gillek, NÄRF

- Tillämpa bättre disciplin under stabsorientering. Avdela om möjligt någon att svara i telefon.
- Beslutsfattaren (i detta fall RCB) måste i möjligaste mån undvika att ”fastna” i telefonsamtal.
- Öva rutiner och ny teknik. (Vilket kommer att göras i ny organisation fr.o.m. 2012!)

NÄRF bedöms ha en grundläggande förmåga varvid *målet inte är uppnått*.

God förmåga att beskriva/tolka och kommunicera en lägesbild.

Användandet av Smartboard för att på ett kartunderlag rita upp skadeområde, sektorindelningar, brytpunkter m.m. efter muntlig beskrivning från RL och SGI gjordes med framgång. Via inloggning på en IP-adress kunde RL följa ritandet och vid behov lämna korrigeringar.

Samverkande aktörer kunde logga in på en IP-adress och därigenom få live-uppdateringar. Alternativt kunde staben spara ner lägesbilder från smartboarden och sedan maila dessa till aktörerna. Vissa aktörer, bl.a. SGI och Länsstyrelsen, kunde dock inte logga in på IP-adress.

Räddningstjänsten Storgöteborgs (RSG) ledningscontainer sparade bilder i Lotus Notes. Denna (ovanliga) programvara²⁰ finns inte i NÄRF:s ledningscentral, varför bilderna inte kunde öppnas där.

Videokonferensanläggningen användes inte. Det kan konstateras att ”teknisk support” är en viktig funktion i staben! Samverkande myndigheter/organisationer bör dock se över bristen att inte kunna logga in/tillåta inloggning på IP-adress. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

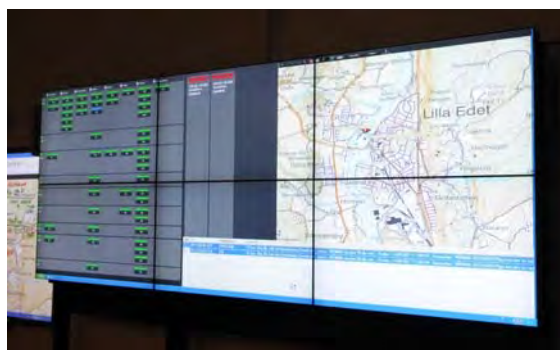


Bild 20. En del av lägesbilden vid NÄRF. Till vänster LUPP, för uppföljning av resurser och till höger en kartbild över Lilla Edet.

God förmåga till systemledning.

Systemledning utövades både i NÄRF och i Lilla Edets kommun. RCB:s BIS tydliggjordes aldrig, men RCB:s ledning och stabens arbete fungerade väl ändå.

Samtidigt som en skäligen beredskap upprätthölls, gavs skredolyckan i Lilla Edet högsta prioritet. Förutom förstärkning med resurser från NÄRF begärdes tidigt och offensivt omfattande förstärkning av 1+4-enheter via SOS Alarm.

Respektive aktör svarade för egen avlösning. Staben planerade avlösning ca var 8:e timma. Belastningen på beslutsfattaren (RCB) och hans stab (endast fem personer)

²⁰ Lotus Notes är endast ett mailprogram som kan skicka vilka filer som helst. Problemet var kunskapsbrist hos RSG:s operatör hur man exporterar och mailar bildfiler från programvaran till Smartboarden. Detta belyser problematiken kring vikten av utbildning och övning med den teknik som installeras för att *underlätta* räddningsinsatserna.

var stundtals mycket hög och ”ledningen” blev stundtals också lidande av att RCB själv fastnade i telefonsamtal.

Det är viktigt att stabens storlek och funktioner snabbt anpassas till händelsens storlek/behov (kunde inte göras i övningen av organisatoriska skäl). Därmed förbättras bl.a. möjligheten för ”beslutsfattaren” att vara ”chef” och att fatta beslut och leda stabens arbete. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Mycket god förmåga att stödja skadeplatsledningens arbete.

Rakel övades inte och var inte heller planerat att övas. RCB begärde i ett tidigt skede förstärkning med ”fältstab” till RL i Lilla Edet (RSG:s ledningscontainer med personal). RCB begärde även tidigt och i stor omfattning, via SOS, förstärkning med 1+4-enheter till RL. Även systemledarens (RCB:s) stab arbetade med fokus på skredolyckan, samtidigt som beredskapen i övrigt tillgodosågs.

Både RL och RCB var under stora delar av övningen överbelastade och hårt ansträngda. Det enda sambandsmedlet var telefon, vilket ibland medförde svårigheter att nå varandra. Både RL och RCB borde ha försetts med varsin ”sambandsman” men av organisatoriska skäl kunde detta inte avvaras för övningen.

Det är viktigt att RL kan ha förmågan att i tid efterfråga resurser samt att även kunna ta emot, informera och leda dessa i skadeområdet. Med andra ord måste även RL:s stab samt skadeplatsledningen anpassas till uppgiften/behovet.

Det är viktigt att RL och RCB vid behov kan nå varandra. Detta var under övningen stundtals svårt (enbart telefon). Förhoppningsvis kommer Rakel att underlätta detta i framtiden. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samverka med andra aktörers ledningsorganisationer och att samordna insatser vid stora olyckor.

Kontakt med andra aktörers motsvarande ledningsnivå eftersträvades. Samverkan ägde bl.a. rum med SOS Alarm, Lilla Edets kommun, andra räddningstjänster, Länsstyrelsen, Polismyndigheten, PKMC, SGI, MSB, Vattenfall, Sjöfartsverket, Trafikverket och Forsvarsmakten. Vissa aktörer var svåra att nå och svårt att få besked ifrån.

P.g.a. resursbrist, så ”spelades” samverkanspersoner i RCB:s stab (ingen samverkansperson fanns fysiskt på plats). Det fanns inget eller mycket litet behov av att diskutera ”räddningstjänstbegreppet” och ”ansvar”. Räddningstjänst enligt LSO rådde och i slutet av övningen övertog Länsstyrelsen ansvaret för räddningsinsatsen.

Samverkan och samordningen kan dock förbättras ytterligare, bl.a. genom samverkanspersoner på varandras ledningsplatser. Det är viktigt att fundera vidare på hur samverkanspersoner kan organiseras på ett optimalt sätt vid denna typ av händelse, då många olika ledningsplatser finns upprättade på ett geografiskt stort område! *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samordna information till allmänhet, media och myndigheter samt vid större händelser samordna och använda kommunens informationsresurser.

Informationssamordning vid en sådan här omfattande och komplex händelse är mycket svårt men oerhört viktigt. En övning med inspel kanske t.o.m. gör uppgiften svårare än vid en verklig händelse?

RCB och hans stab var aktiva i att både inhämta och förmedla information. Information till allmänheten samordnades främst med RL, kommunens krisledning och Polisen.

Beslut togs om VMA, med tillhörande ”meddelandetext”. Räddningstjänsten deltog i gemensam presskonferens klockan 12:00 och höll även en egen (tillsammans med kommunens krisledning) presskonferens klockan 15:00.

Lägesbilden på smartboarden i ledningscentralen kunde ha uppdaterats något oftare än vad som gjordes (resurser för detta måste dock avdelas på skadeplatsen).

Informationsfunktionen i staben var underbemannad (var en person, borde varit två till tre personer), vilket stundtals medförde dålig service till massmedia.

Informationssamordningen kan förbättras ytterligare genom att lägesbild på smartboard uppdateras (och sprids) mer regelbundet samt genom att mer resurser avsätts i funktionen ”Information/Media”. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Sammanfattande omdöme om räddningstjänsten NÄRF

Stabens storlek om fem personer visade sig utgöra vissa begränsningar i denna omfattande övning, vilket påverkade vissa utfall och resultat negativt.

I det stora hela görs dock bedömningen att NÄRF har en god förmåga att agera i liknande händelser. En förutsättning för ett lyckat resultat är dock *samverkan* och *samordning* med andra aktörer. Inte minst viktigt är *resursuppbyggnad*, *gemensamma mål* samt *informationssamordning*.

NÄRF:s förhoppning är att en ny organisation fr.o.m. 2012-01-02, med inre och yttre befäl samt driftsättning av en ny ledningscentral, ska skapa ännu bättre förutsättningar för ledning vid både mindre och större olyckor och vid andra händelser som kräver förbundets medverkan.

Räddningstjänsten Storgöteborg

Räddningstjänsten Storgöteborg (RSG) är ett kommunalförbund med ansvar för att bedriva räddningstjänst i medlemskommunerna Göteborg, Mölndal, Kungsbacka, Härryda Partille och Lerum. Syftet med RSG:s deltagande i övningen var att

- utveckla kunskapen kring skredproblematiken och risker för dammbrott i Göta älv,
- påvisa för övningens deltagare hur en fältstabsresurs från RSG kan se ut och tydliggöra dess förmåga över tid att stötta annan kommuns räddningsledning med stabsuppgifter,
- utveckla RSG:s egna lägesuppfattning och informationsinhämtning vid större räddningsinsatser i annan kommun samt
- öka förmågan att analysera och förstå resursbehov över tid i olika behovsdomäner vid räddningsinsatser efter ett större skred. Exempel kan vara inventering/indikering av skadeområdet, undsättning av drabbade i skadeområdet samt specificering av resurser för särskilt arbete.

Bedömning av måluppfyllnad²¹

Mottaga förfrågan om räddningshjälp i form av resurser för fältstab till räddningsledning i annan kommun efter större skred.

Förfrågan mottogs av RSG:s ledningscentral via SOS istället för avsett övningsnummer direkt till tjänstgörande stabschef. Troligt scenario, men fördröjde utlarmningen av fältstabsresursen något på grund av intern missuppfattning.

Vid en verklig förfrågan hade ytterligare dimension tillkommit genom beslut från RCB samt att avgöra vilka som bemanna efterfrågad resurs. Troligt är att detta tagits från tjänstgörande ledningsorganisation med efterföljande inköp av ledig personal för att klara beredskap på hemmaplan. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Uppnå god förmåga till etablering av fältstabsresurs som stöd på räddningsledare i annan kommun.

Etablering av fältstab som stöd åt räddningsledare i annan kommun medför ett antal utmaningar.

RL i den mottagande kommunen kan vara fullt upptagen av situationen så att denne kan ha svårt att ta till sig vilka uppgifter som lämpar sig för fältstabsresursen. Vid övningen tog ansvarig för stabsresursen handgripligen ut RL i containern och förevisare på någon minut vilka uppgifter som kunde vara lämpliga att föra över på stabsresursen för att avlasta RL.



Bild 21. Fältstabscontainer Olof 409 från räddningstjänsten Storgöteborg.

²¹ För bedömningen svarar Daniel Gillesén, RSG

Samordningen mellan fältstabsresursen och RL var inledningsvis delvis en utmaning då RL normalt vistades en bit bort och det var på den plats som PIC, SGI, Länsstyrelsens samverkansperson m.m. uppehöll sig. Det fick periodvis strukturen av två staber åt RL. Personer fick springa emellan för att samordna vilka uppgifter som hanterades på vilken plats. Oklart hur detta hade fungerat i ett riktigt läge om RL varit utomhus eller i sitt ledningsfordon.

I etableringsskedet för fältstaben fanns en del tekniska problem. Dålig täckning för mobil datortrafik medförde att LUPP inte kunde användas för dokumentation vilket hade varit naturligt. Ingen manuell rutin för dokumentation av genomfört arbete etableras, även om tavlor fotograferas och vissa kladdpapper sparades. Vissa kunskapsbrister i hantering av e-post etc. medför behov av stöd för att dela lägesbild mellan fältstaben och RCB-stab i Trollhättan.

Antal personer som uppehåller sig i ledningscontainern påverkar sättet att arbeta effektivt. Det kan vara aktuellt att sätta en maxgräns för att inte containern skall bli tak över huvudet för personer som inte arbetar aktivt med fältstabens uppgifter.

Larm- och ledningsoperatören har många tänkbara uppgifter. Hantera sambandet, dokumentera, sköta teknikstöden för lägesbild, plottning på tavlor m.m. En viktig erfarenhet är att om sambandet skall hanteras vid en verklig händelse av denna storlek kräver detta en separat larm- och ledningsoperatör och arbetet bör ledas ifrån RSG:s stabsfordon Olof 408 eller Olof 406 som kan komplettera fältstabscontainer Olof 409 med denna uppgift.

Ingen resurs avsattes för informationsinhämtning från WIS. Detta är troligen inte prioriterat av fältstaben vid en skarp händelse utan kan t.ex. ske från RCB-stab med rapport till RL/fältstab vid behov.

God telefonkontakt mellan fältstaben och RCB-stab i Trollhättan för att samordna vilka uppgifter som hanteras i respektive stab.

Samordningen mellan fältstaben och RL blev betydligt bättre efter första riktiga stabsorienteringen kl. 13:20. Där sattes struktur på viktiga pusselbitar såsom sambandsplan för sektorrapporering, brytpunktschefer, säkerhetsobservatörer av skredområdet, omfallsplanering för genombrott av skapad fördämning etc.

Avlösningsbehov av fältstaben hanterades i ett tidigt skede.

Målet bedöms vara uppfyllt, även om uttrycket ”god förmåga” kräver kontinuerlig övning för att fullt nå upp till.

Rapportera lägesbild till egna organisationen (lokal övningsledning).

Två riktiga lägesrapporter till egna organisationen genomfördes. God struktur och punktlighet. Läget i stort, RSG:s avlösningsbehov och säkerhet och arbetsgivaransvar tydliggjordes. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

Sammanfattande omdöme om Räddningstjänsten Storgöteborg

Sammanfattningsvis uppfyller RSG uppsatta mål vid övningen. Fortsatt övning med fältstab rekommenderas för att ta till vara erfarenheter och träna personalen. Övningar i form av stöd åt RL i annan kommun rekommenderas då det delvis är en större utmaning än att agera inom den egna organisationen.

Utöver deltagandet med fältstabsresursen deltog två personer ur RCB-funktionen som stöd åt Göteborgs stad i övningen samt en person som presumtiv RL åt Länsstyrelsen. Dessa aktiviteter har ej utvärderats inom ramen för detta omdöme.

Tematisk utvärdering

Den tematiska utvärderingen är utvald efter övningens övergripande syfte. Tillgången och kvaliteten på underlag har varierat mellan olika aktörer.

Larmplan Göta älv

Enligt larmplanen²² ska ett antal aktörer larmas vid dammbrott (larmnivå A) på huvuddamen i Lilla Edet. Vid ett *normalvattenstånd* ska följande larmas:

- Vattenfall DCBI
- Sjöfartsverket Kanalcentralen Trollhättan
- Insatsledare Lilla Edet
- TiB Länsstyrelsen
- SGI

Vi *höga* eller *extrema vattenstånd* tillkommer

- TiB Ale kommun
- RCB Kungälv kommun
- RSG och Göteborgs stad
- Trafikverket Bandriftledare och TLC

Klockan 08:05 ringde Vattenfalls driftledningscentral i Bispgården (DCBI) till SOS Alarm. Enligt avtal är det SOS-centralen i Östersund som tar emot larmet och i kontrollsyfte motringer uppringaren. Därefter kopplas SOS-centralen i Göteborg in på så kallad medlyssning och effektuerar därefter aktuell larmplan. I tabell 10 framgår hur olika aktörer blivit larmade eller informerade om händelsen. Observera att tidpunkterna inte är exakta eller kalibrerade mot en gemensam övningstid.

Den första informationen som SOS gick ut med var att förhöjda vattennivåer hade observerats i Göta älv tillsammans med mycket bråte. Samtal hade också inkommit om en större flodvåg. Enligt samstämmiga uppgifter gick ännu ett skred klockan 08:14 i Lilla Edet.

Tidpunkt	Mottagare	Innehåll och avsändare
08:00	Vattenfall DCBI	Teknisk indikation läses upp av motspelet
08:05	SOS Alarm	Via DLCBI
08:15	Sjöfartsverket Trollhättan	Fartyget Nossan via VHF
08:17	Länsstyrelsen	TiB via SOS
08:19	Räddningstjänsten Lilla Edet	Nivå 1 larm om dammbrott via SOS

²² SOS Larmplan vid eller risk för dammbrott i Göta älv PV-2009/0437:8, 2009-06-15

Tidpunkt	Mottagare	Innehåll och avsändare
08:20	NÄRF	Nivå 1 larm om dammbrott via SOS
08:20	Sjöfartsverket Trollhättan	Via SOS
08:24	SGI	Nivå 1 larm om dammbrott via SOS
08:29	PKMC	TiB via SOS
08:30	Trafikverket	Ej larm, sökte information själv
08:30	Försvarsmakten	Telefon via larmkedja i KSG
08:45	Rätj Kungälv/Ale	Via SOS
08:45	Sjöfartsverket HK	Via Sjöfartsverket Trollhättan
08:46	Polismyndigheten	LKC via SOS
09:00	Kungälv kommun	Via räddningstjänsten Kungälv-Ale
09:00	Sveriges Radio P4	Inringt tips
09:05	Lilla Edets kommun	Telefon från Länsstyrelsen

Tabell 10, Sammanställning av hur olika aktörer larmades under övningen.

Det kan konstateras att SOS larmade enligt larmplanen för normalvattenstånd. På begäran från Länsstyrelsens TiB larmades även räddningstjänsten i Kungälv-Ale samt räddningstjänsten Storgöteborg. PKMC finns inte med i larmplanen men larmades. Trafikverket larmades inte men finns med i larmplanen vid höga eller extremt höga vattenstånd. Det bör övervägas om Trafikverket ska finnas med i larmplanen redan vid normalt vattenstånd.

Det kan uppfattas som konstigt att den drabbade kommunen, Lilla Edet, inte nås av informationen förrän klockan 09:05. Om kommunen ska larmas via SOS eller om det ankommer på räddningstjänsten, som är en del av kommunen, bör utredas närmare.

Polisen finns inte med i larmplanen men larmades då det finns en skyldighet att informera Polismyndigheten varje gång en räddningsinsats påbörjas.²³

Ledningsaktiviteter

Några uttalade ledningsaktiviteter har inte ägt rum. Den generella uppfattningen om vem som hade ledningsansvaret har varit klar för aktörerna. Samtliga aktörer menar att händelsen varit räddningstjänst med Lilla Edets kommun som ansvarig, fram till Länsstyrelsens övertagande klockan 16:00.

Kungälv kommun bedömde på förmiddagen att händelsen var att betrakta som en extraordinär händelse²⁴ och aktiverade sin krisledningsnämnd.

²³ 6 kap. 10 § Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

²⁴ 1 kap. 4 § Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Samverkan och samordning

Det är svårt att utvärdera vilken samverkan och samordning som ägt rum under övningen. Dels på grund av aktörernas begränsade dokumentation och dels på grund av att även fiktiva samverkansaktiviteter noterats i dokumentationen.

Det kan dock konstateras att på skadeplats arbetade fysiskt företrädare för räddningstjänsten, polisen och SGI. Länsstyrelsens representant fanns också på plats vid vissa tillfällen. Denne samverkade även med Lilla Edets kommun.

I Lilla Edets kommun anlände strax efter klockan 11:00 en militär insatschef (MIC) för att leda Försvarmaktens enheter i området. Denne hamnade dock fel och skulle i stället befunnit sig hos räddningsledaren på skadeplats.

Hos Länsstyrelsen i Göteborg anlände en samverkansofficer från Försvarmakten strax efter klockan 10:00. Efter lunch anslöt även en samverkansperson från Göteborgs stad.

Någon samverkanskonferens via telefon ägde aldrig rum utan huvuddelen av distanssamverkan utfördes genom telefonkontakter mellan enskilda aktörer. WIS användes sparsamt som informationsdelningsverktyg under övningen. Ett antal e-postmeddelande har skickats ut från länsstyrelsen under dagen till samtliga aktörer.

Räddningschefens stab i Trollhättan försökte bygga upp en samverkansgrupp på ledningsplatsen Nile-C. Kontakter togs med polismyndigheten, sjukvården, Lilla Edets kommun, Länsstyrelsen, Sjöfartsverket, Trafikverket, Försvarmakten och SGI som alla lovade att skicka samverkanspersoner till Trollhättan. Några fysiska personer dök aldrig upp av övningstekniska skäl.

Lägesbild och lägesuppfattning

Inledningsvis rådde en oklar bild av den faktiska händelsen med delvis motstridiga uppgifter om framförallt dammbrott i Lilla Edet. På Länsstyrelsens hemsida fanns uppgifter om att "Dammen vid Smörkullen" hade brustit. Det initiala larmet från SOS angav också larmnivå A som innebär dammbrott. I en WIS-notering hos Länsstyrelsen går det att läsa klockan 09:20 att Vattenfall har meddelat om ett dammbrott i lilla Edet. Samma information får SGI vid en kontakt med Lilla Edets kommun klockan 10:00. En ny notering i Länsstyrelsens WIS-dagbok klockan 10:30 gör gällande att dammen är intakt men att vattnet rinner rakt igenom kraftverket. Vid Radio Storskreds sändning klockan 10:50 angavs att kraftdammen i Lilla Edet brutit samman. Samma information upprepades i nyhetssändningen klockan 13:50 och klockan 15:00. Det är allvarligt att ingen aktör reagerat på denna information och genomfört aktiviteter för att dementera uppgiften.

Lägesbilden klarnade för flera aktörer sedan NÄRF tagit fram en kartbild med skadeplatsorganisationen och skredets omfattning. NÄRF har även teknik för att andra aktörer ska kunna logga in i deras datasystem och få en liveuppdaterad lägesbild. På grund av olika säkerhetslösningar och programvaror kunde dock aktörerna inte komma åt den lägesbilden.

SOS anger att aktörerna ofta glömde att informera SOS. Då SOS sitter som spindeln i nätet kan då fungera som informationsförmedlare till andra aktörer. Ett sätt att bidra till en gemensam lägesbild.

Länsstyrelsen sammanställde två stycken lägesrapporter gällande läget klockan 12:00 och 16:00. Rapporterna skickades till MSB men även till övriga aktörer som ett sätt att skapa en gemensam lägesbild.

Informationssamordning

Det är svårt att bedöma i vilken omfattning informationssamordning har ägt rum då det inte fanns någon funktion inom ramen för övningsledningen som hade i uppgift att lyssna på webradion, läsa aktörernas hemsidor och respondera på den information som gavs. Ett begränsat mediespel ägde rum främst mot Sjöfartsverket där både "Göteborgsbladet" och tidningen "Kungälven" figurerade. En kort notis från "Götaälvdalsnytt" skickades ut via e-post till samtliga aktörer strax efter klockan 12:00.

På grund av tekniska problem kom webradio-sändningen inte igång förrän strax före klockan 11:00. Endast ett fåtal aktörer valde att publicera information på en webbplats.

Något beslut om att någon aktör tar på sig ansvaret för informations-samordningen har inte noterats. Informations-central upprättades både av Lilla Edets kommun och av Kungälv kommun. Länsstyrelsen skriver i lägesrapportet klockan 16:00 att man kommer vidta flera åtgärder för att samordna informationshanteringen samt att man avser att genomföra en presskonferens klockan 17:00 och därefter anordna dagliga presskonferenser.

Enligt noteringar från olika dagböcker begärdes VMA vid tre tillfällen. Klockan 08:53 begärde räddningsledaren ett VMA via en journalist som ringde upp för att intervjua. Klockan 09:25 sände räddningstjänsten Kungälv-Ale ut ett VMA och klockan 10:10 begärde NÄRF ett VMA. På grund av tekniska problem kunde inte begäran om VMA sändas ut omedelbart men när radiosändningarna kommit igång sändes de båda VMA-meddelandena vid ett par tillfällen. Meddelandet från Kungälv-Ale gjorde gällande att alla som befann sig i Surte, Nol och Älvängen skulle bege sig till områden som var två meter högre än normalt. Som orsaks angav en vattenhöjning i älven orsakad av skredet i Lilla Edet. Meddelandet kompletterades aldrig under dagen utan samma innehåll lästes upp och utan ytterligare hänvisning till exempel om vilka områden som var högre än två meter. Meddelandet från NÄRF gjorde gällande att alla som befann sig 500 meter söder om slussen i Lilla Edet skulle utrymmas. Som uppsamlingsplats angavs Pilgården.

Det kan konstateras att radion inte användes som förmedlare av en samordnad och uppdaterad informationskälla för allmänheten. Påståendet grundar sig på att det var i princip samma begränsade information som sändes hela dagen. Det fanns dock

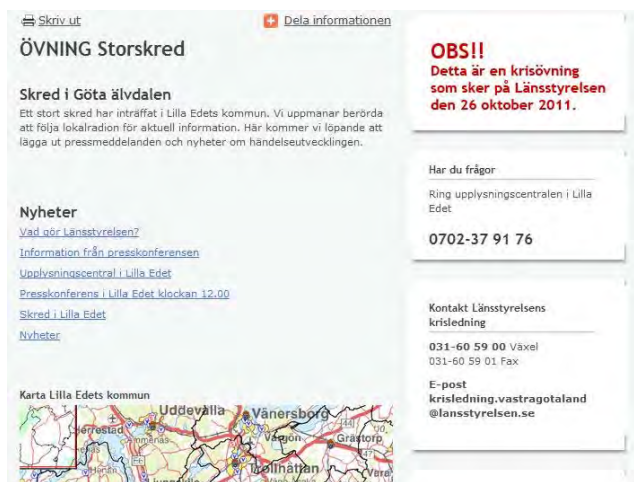


Bild 22. Skärmdump från Länsstyrelsens krishemsida.

aktörer som nyttjade radion till att förmedla information till sina kommuninvånare rörande läget i kommunen och vilken service kommunen kunde erbjuda.

Presskonferensen i Lilla Edet

Som en del i att samordna informationsinsatserna bjöd Lilla Edets kommun in till en gemensam presskonferens klockan 12:00 på Folkets Hus i Lilla Edet. Av övnings- tekniska skäl hade lokalen bokats i förväg och tidpunkten låg fast i inspelslistan. Hur inbjudan till presskonferensen kommunicerats är oklart



Bild 23. Företrädare från SGI redogör för den geotekniska bedömningen under presskonferensen.

men en inbjudan finns i Länsstyrelsens WIS-dagbok med händelsetid 10:58. En logg från Lilla Edets kommun anger att inbjudan gick ut klockan 10:29.

Lokalen var dukad men saknade namnskyltar för deltagarna. Dessa kom sent till konferensen som inleddes 12:07. I lokalen fanns då fyra journalister, åtta personer på podiet från kommunen, Länsstyrelsen, räddningstjänsten, Sjöfartsverket och SGI, samt tolv observatörer.

Presskonferensen inleddes med att kommunstyrelsens ordförande hälsade välkommen och presenterade deltagarna. Därefter överlämnades ordet till räddningsledaren som redogjorde för händelsen och räddningsinsatsen. Kommunchefen fortsatte med att informera om kommunens åtgärder med anledning av skredet, bland annat vattenförsörjning. Även Länsstyrelsen, SGI och Sjöfartsverket gavs möjlighet att ge information.

Företrädare saknades från Polismyndigheten, Trafikverket och Vattenfall vilket medförde att frågor om till exempel trafikomläggning inte kunde besvaras fullt ut. En stor mängd fackuttryck användes. Dessa kan vara svåra att förstå eller till och med missförstå. Någon egentlig ledare för presskonferensen fanns inte förutom när KS-ordförande inledde.

Ytterligare en presskonferens hölls klockan 15:00, men då enbart med företrädare för kommunal räddningstjänst och Lilla Edets kommun. Initiativet togs av RCB och inbjudan skickades ut klockan 13:45.

Övertagandet av räddningstjänst

Vid omfattande kommunala räddningsinsatser har Länsstyrelsen, enligt 4 kap. 33 § FSO, en möjlighet att ta över ansvaret för räddningstjänsten i de kommuner som berörs av insatsen. Det kan dels gälla den kommun där insatsen äger rum men även andra kommuner kan omfattas av begreppet, till exempel en kommun som deltar i insatsen med stora resurser och därigenom har svårt att upprätthålla beredskapen för andra insatser. Det bör noteras att ett övertagande även innebär ett ansvar att upprätthålla en beredskap för andra insatser. Ett övertagande innebär inte att det

blir statlig räddningstjänst utan insatsen räknas fortfarande som kommunal räddningstjänst och kostnadsansvaret kvarstannar dessutom hos kommunen.²⁵

Under övningen valde Länsstyrelsen, efter noggrant övervägande, att ta över ansvaret för räddningstjänsten i Lilla Edets kommun från klockan 16:00. Samtidigt utsågs en räddningsledare och fyra presumtiva räddningsledare. Länsstyrelsen ställde också uppdraget till NÄRF att svara för insatsberedskapen i Lilla Edets kommun enligt kommunens handlingsprogram. Dessutom skulle NÄRF utse räddningsledare för eventuella räddningsinsatser i Lilla Edets kommun.²⁶

Det är naturligt att en Länsstyrelse regelbundet och noggrant prövar om det finns orsak att ta över ansvaret för räddningstjänst vid omfattande insatser. Att ta över ansvaret för räddningstjänsten i Lilla Edet blev därför en naturlig följd av Länsstyrelsens bedömning. Dock kunde Länsstyrelsen även tagit över ansvaret för räddningstjänsten i NÄRF då de utövade systemledning i Lilla Edet och deltog i räddningsarbetet med ett stort antal enheter. Det hade då också blivit naturligt att ställa uppgiften till RCB NÄRF om att upprätthålla insatsberedskapen i både NÄRF och Lilla Edets kommun.

Under rådande omständigheter är det tveksamt om det går att uppdra åt en annan kommun (kommunalförbund) att hålla beredskap i en kommun där Länsstyrelsen tagit över ansvaret. Det är också tveksamt om det är möjligt att uppdra åt en kommun att utse räddningsledare i en annan kommun då det inte finns något utrymme för vidaredelegering av räddningsledaremandatet. Enligt 3 kap. 9 § LSO är räddningschefen räddningsledare, men får utse andra behöriga personer. I de fall Länsstyrelsen tagit över ansvaret för räddningstjänst är det också den som utser räddningsledare enligt 4 kap. 33 § LSO.

²⁵ Sid. 44 f. i Bengtsson, T, *Operativ juridik för räddningstjänst*, Brandskyddsföreningen 2010.

²⁶ Beslut 2011-10-26, Övning storskred – Övertagande av ansvar för räddningstjänsten i Lilla Edets kommun, dnr 452-12345-2011.

Framtida arbete

I samband med utvärderingsseminariet den 9 februari 2012 diskuterades behovet av aktiviteter för att höja aktörernas förmåga att hantera konsekvenserna av ett skred i Göta älvdal. Ett axplock av dessa redovisas nedan liksom den framtidsvision som arbetats fram av Länsstyrelsen.

Förslag på aktiviteter

Utarbeta ett samverkanskoncept för större räddningsinsatser som kan generera i en gemensam operativ planering.

Anordna tematräffar för olika målgrupper. Dessa kan även genomföras som regionala samverkanskurser (RSK) med skredtema.

Anordna kunskapshöjande aktiviteter för en bredare målgrupp, det vill säga fler personer. Skandinavium nämndes som mötesplats men aktiviteterna kan även genomföras mer lokalt.

Aktörerna bör testa sin egen teknik och utforska vilken teknik som kan kommunicera med varandra och om teknikbrister går att åtgärda.

Alla aktörer behöver inte använda samma begrepp, men en begreppsinventering skulle medföra att aktörerna kan förstå varandra lättare.

Utveckla metoder för hur Rakel och WIS ska användas gemensamt.

Anordna en längre övning som sträcker sig över ett längre tidsförlopp.

Samordna olika aktörers (kunders) larmplaner hos SOS Alarm.

Öka den generella krishanteringsförmågan hos aktörerna, inklusive kunskapen om olika aktörers ansvar, roll och legala förutsättningar, kompletterat med riskspecifik krishanteringsförmåga.

Inventera vilken kunskap och dokumentation som finns hos kommunerna.

Länsstyrelsens framtidsvision

Arbete under år 2012

Bearbeta SGI Göta älv utredning²⁷ och Dammbrottsstudien²⁸.

Identifiera riskutsatta områden, riskobjekt, samhällsviktig verksamhet.

Samla respektive kommuns och verksamhetsutövares planer.

Arbete under år 2013

Ta fram en samordningsplan för insatser Göta älv.

²⁷ Tillgänglig på

http://www.swedgeo.se/templates/SGIStandardPage___1353.aspx?epslanguage=SV

²⁸ Underlag för samordnad beredskapsplanering för dammbrott i Göta älv, 2009-06-15, PV-2009/0437:1



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN