

RAPPORT

**Uppföljning och erfarenheter av räddningstjänst
under översvämningarna hösten 2000 med särskild
inriktning på länsstyrelsens övertagande av
kommunal räddningstjänst**

Räddningsverkets kontaktpersoner:
Jan-Erik Gustavsson, tillsynsenheten, telefon 054-13 52 48
Christer Strömgren, tillsynsenheten, telefon 054-13 53 35

SAMMANFATTNING

I slutet av oktober 2000 föll stora mängder nederbörd över delar av sydvästra Sverige. Mest regn uppmättes i Bohuslän, Dalsland och Värmland. Flödena i små och medelstora vattendrag ökade snabbt och i många vattendrag nåddes nivåer med 5-10 års återkomsttid, för andra vattendrag 50 års återkomsttid. Några vattendrag nådde flöden motsvarande 100-års återkomsttid. På grund av de stora mängder regn som föll i Vänerns tillrinningsområden har också tillrinningen till Väneren ökat markant. Tillrinningen beräknades till dubbelt så mycket som avtappningen genom Göta Älv. Vänerns vattennivå steg med översvämningar som följde. De stora nederbördsmängderna orsakade översvämningar i flera områden vilket också medförde räddningsinsatser i flera kommuner. I detta sammanhang övertog Länsstyrelsen i Värmlands län och Västra Götalands län ansvaret för räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner respektive Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund.

Räddningsverkets tillsynsenhet har inom ramen för tillsynsverksamheten följt de pågående insatserna med inriktning främst på länsstyrelsens roll. Syftet med uppföljningen och rapporten är att sprida erfarenheter från insatserna samt att i förekommande fall påvisa brister och lämna förslag till områden som kan förbättras. Avsikten är därmed att Räddningsverkets uppföljning ska vara ett bidrag i arbetet med att utveckla och förbättra den kommunala räddningstjänsten. Någon granskning av taktiskt genomförande av räddningsinsatserna eller utvärdering av utrustning eller metoder har inte gjorts i rapporten. En särskild utvärdering gällande Räddningsverkets insatser genomförs av Räddningsverkets räddningstjänstavdelning.

Länsstyrelsen i Värmlands län följde översvämningssituationen i länet från och med månadsskiftet oktober-november. Vattennivån i sjösystemet Byälven-Glafs fjorden i västra Värmland steg i början av november och prognoserna visade på fortsatt ökning vilket skulle medföra att översvämningssituationen i Arvika kommun kunde bli kritisk. Vattennivån i Glafs fjorden ökade och behov fanns att försöka öka avtappningen av vatten från Glafs fjorden. Höjdskillnaden mellan Glafs fjorden och Byälvens utlopp i Väneren var i detta läge endast några decimeter. En ökad avtappning av vattnet i sjösystemet genom att även öppna slussen i Säffle skulle förbättra förhållandet i Arvika. Räddningschefen i Arvika såg dock inga formella möjligheter att kunna öka avtappningen genom att beordra öppning av slussen i Säffle kommun. Länsstyrelsen som följt läget beslutade efter överläggningar med räddningscheferna i Arvika och Säffle kommuner att överta ansvaret för räddningstjänsten i de båda kommunerna, och genom detta ge räddningsledaren mandat att öppna slussen i Säffle kommun.

Även i Dalsland rådde höga vattennivåer i vattendrag och sjöar. Länsstyrelsen i Västra Götalands län påbörjade därför i månadsskiftet oktober-november ett visst förberedande ledningsarbete. I arbetet har ingått bland annat samråd med Länsstyrelsen i Värmlands län, berörda kraftbolag, kommuner och dess räddningstjänster i Dalsland. Vänerns vattennivå steg kraftigt och var den 18

november 44,97 m.ö.h., och prognosen visade en fortsatt hög tillrinning och fortsatt kraftig höjning av vattennivån.

För att motverka överhängande fara för allvarliga översvämningar vid Vänern beslutade då Länsstyrelsen i Västra Götaland att fr.o.m. den 19 november överta ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund. Beslutet syftade i första hand till att med stöd av räddningstjänstlagstiftningen kunna kräva att Vattenfall AB utökade avtappningen från Vänern utöver vattendomens bestämmelser. Ansvaret för ledningen av räddningstjänsten inom förbundet återlämnades genom samma beslut till räddningschefen i räddningstjänstförbundet.

I samband med översvänningsinsatserna har erfarenheter på olika sätt vunnits, samtidigt som vissa frågor uppkommit. De erfarenheter och frågor som upplevts som aktuella och intressanta har i det följande lyfts fram. Några av frågorna har kommenterats medan andra eventuellt får belysas senare. En sådan eventuell djupare belysning av frågorna ligger utanför arbetet med denna rapport och får genomföras i annan ordning. Exempel på erfarenheter och frågor som framkommit är följande.

- Räddningstjänstbegreppet,
- ingrepp i annans rätt,
- räddningsledares insats utanför egen kommun,
- länsstyrelsens övertagande, grund och effekter,
- dammar och vattendorar,
- synpunkter från berörda fastighets- och objektsägare på räddningsledares beslut,
- den enskildes ansvar samt
- skadeståndsanspråk på grund av kommunens åtgärder.

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING - BAKGRUND	9
1.1 SYFTE, AVGRÄNSNING	9
2 VÄRMLANDS LÄN	10
2.1 ALLMÄNT	10
2.2 FÖRHÅLLET I ARVIKA (FRAM TILL LÄNSSTYRELSENS ÖVERTAGANDE 15 NOV. 2000)	10
2.3 FÖRHÅLLET I SÄFFLE (FRAM TILL LÄNSSTYRELSENS ÖVERTAGANDE 15 NOV. 2000)	11
2.4 LÄNSSTYRELSEN I VÄRMLAND	11
2.4.1 <i>Allmänt</i>	11
2.4.2 <i>Länsstyrelsens övertagande</i>	12
2.4.3 <i>Länsstyrelsens räddningsorganisation</i>	13
2.4.4 <i>Ledning</i>	13
2.4.5 <i>Samverkan</i>	15
2.4.6 <i>Information</i>	15
2.4.7 <i>Personal</i>	16
2.4.8 <i>Beredskap för andra räddningsinsatser i Arvika och Säffle</i>	16
3 VÄSTRA GÖTALAND	17
3.1 ALLMÄNT	17
3.2 RÄDDNINGSTJÄNST – UPPERUDSÄLVEN – (BENGTSFORS OCH NÄRF)	18
3.3 LÄNSSTYRELSENS VERKSAMHET M.M. I SAMBAND MED ÖVERSVÄMNINGARNA I DALSLAND	19
3.4 LÄNSSTYRELSENS ÖVERTAGANDE AV ANSVARET FÖR RÄDDNINGSTJÄNSTEN I NÄRF	20
3.5 LÄNSSTYRELSENS LEDNINGS- OCH STABSVERKSAMHET	21
3.5.1 <i>Länsstyrelsens analysverksamhet m.m.</i>	21
3.5.2 <i>Informationsverksamhet</i>	23
4 ERFARENHETER / PROBLEMOMRÅDEN	23
4.1 RÄDDNINGSTJÄNSTBEGREPPET	23
4.2 INGREPP I ANNANS RÄTT	24
4.3 RÄDDNINGSLIDAREN	24
4.3.1 <i>Kan en räddningsledare göra insatser utanför sin kommun?</i>	25
4.4 LÄNSSTYRELSENS ÖVERTAGANDE, LAGLIG GRUND, EFFEKTERNA	26
4.4.1 <i>Länsstyrelsens roll i frågor som ej är räddningstjänst</i>	29
4.5 DAMMAR OCH VATTENDOMAR	30
4.6 INFORMATION	31
4.7 LÄNSSTYRELSENS PLAN FÖR RÄDDNINGSTJÄNST	31
4.8 UPPMÄRKSAMMADE FRÅGOR OCH PROBLEMOMRÅDEN	31
5 KÄLLOR	33
6 BILAGOR	33

Förklaringar

RäL	Räddningstjänstlagen (1986:1102)
RäF	Räddningstjänstförordningen (1986:1107)
MB	Miljöbalk (1998:808)
Birka Energi	Birka Energi består av flera olika bolag, till exempel Birka Kraft, Birka Nät, Birka Service. I rapporten har Birka Energi använts som ett samlingsnamn.
NÄRF	Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund Ingående kommuner är Vänersborg, Trollhättan, Färgelanda och Mellerud.

1 INLEDNING - BAKGRUND

I slutet av oktober 2000 föll stora mängder nederbörd över delar av sydvästra Sverige. Mest regn uppmättes i Bohuslän, Dalsland och Värmland där det på vissa platser föll upp mot 70 mm nederbörd under dygnet 29-30 oktober. Flödena i små och medelstora vattendrag steg snabbt och i många vattendrag, t.ex. Örekilsälven, Strömsån och Enningdalsälven nåddes nivåer med en återkomsttid på omkring 50 år (d.v.s. ett flöde som i genomsnitt inträffar vart 50:e år). För Upperudsälven och Byälven (Dalsland och Värmland) uppmättes flöden motsvarande 100-års återkomsttid. Flödena i de små och medelstora vattendragen i området steg till nivåer med 5-10 års återkomsttid.

På grund av de stora mängder regn som föll i Vänerens tillrinningsområden har också tillrinningen till Väneren ökat markant. Tillrinningen till Väneren beräknades till dubbelt så mycket som avtappningen genom Göta Älv. Vänerens vattennivå steg med översvämningar som följde. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) bedömde i november att kulmen skulle komma att uppnås i mitten på januari 2001. Länsstyrelserna i Värmland och Västra Götaland samt kommunerna runt Väneren planerade och förberedde för en högsta vattennivå för Väneren på 46.30 meter över havet.

De stora nederbördsmängderna orsakade översvämningar i flera områden vilket också medförde räddningsinsatser i flera kommuner. I detta sammanhang övertog länsstyrelsen i Värmlands län och Västra Götalands län ansvaret för räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner respektive Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund.

Räddningsverkets tillsynsenhet har inom ramen för tillsynsverksamheten följt de pågående insatserna med inriktning främst på länsstyrelsens roll.

1.1 Syfte, avgränsning

Under tiden från räddningstjänstlagens tillkomst 1987 har länsstyrelsen vid ett enda tidigare tillfälle övertagit ansvaret för den kommunala räddningstjänsten (Länsstyrelsen i Jämtlands län sommaren 1997). Övertagandet av ansvaret för räddningstjänsten i nuvarande fall skedde dessutom utifrån andra premisser än vad som var fallet i Jämtland sommaren 1997. Räddningsverket ansåg förhållandet både unikt och intressant och beslutade att följa länsstyrelsernas arbete och inhämta de erfarenheter som kommit fram under insatserna mot översvämningarna.

Syftet med uppföljningen och rapporten är att sprida erfarenheter från insatserna samt att i förekommande fall påvisa brister och lämna förslag till områden som kan förbättras. Avsikten är därmed att Räddningsverkets uppföljning ska vara ett bidrag i arbetet med att utveckla och förbättra den kommunala räddningstjänsten.

Erfarenheter från insatserna mot översvämningarna i Värmlands och Västra Götalands län har genom denna rapport dokumenterats. Någon granskning av taktiskt genomförande av räddningsinsatserna eller utvärdering av utrustning eller

metoder har inte gjorts i rapporten. En särskild utvärdering gällande Räddningsverkets insatser kommer att genomföras av Räddningsverkets räddningstjänstavdelning¹. Ett antal olika frågor har framkommit i samband med översvämningarna och under arbetet med denna rapport. Flera av frågorna har tagits upp i rapporten. I några fall har en närmare analys genomförts medan eventuell analys av övriga frågor får göras i annan ordning.

2 VÄRMLANDS LÄN

2.1 Allmänt

De stora nederbördsmängderna i västra Sverige orsakade höga flöden i sjöar och vattendrag. I slutet av oktober var förhållandet mest kritiskt i östra Värmland och Klarälven. Efterhand ökade nederbörden i västra delarna av länet och områdena kring Byfjorden och Glafs fjorden drabbades mest, medan förhållandena i östra delarna normaliserades. I samband med att vattennivån i Vänerns steg i slutet av november och december ökade påfrestningarna även i Karlstads och Kristinehamns kommuner. Förstärkningsåtgärder vidtogs genom att bygga vallar och täta avlopp i vissa byggnader mot den allt mer stigande Väneren. Några enstaka räddningsinsatser mot översvämningarna gjordes i de båda kommunerna men inte tillnärmelsevis i den omfattningen som i Arvika.

2.2 Förhållandet i Arvika (fram till länsstyrelsens övertagande 15 november 2000)

Ökningen av vattennivåerna i kommunen började under senare delen av oktober. Några enstaka byggnader blev översvämmade varav det i några fall betraktades som räddningstjänst, medan andra inte bedömdes uppfylla rekvisiten för räddningstjänst enligt RåL. Efterhand kom allt fler anmälningar om översvämning och antalet räddningsinsatser ökade. Från och med 7 november betraktades alla inkommande anmälningar om översvämning som räddningstjänst. Till en början tillsattes en stab på brandstationen som tog hand om alla inkommande ärenden, både anmälningar om översvämningar och allmänna frågor om situationen. Senare delades arbetet upp, dels i en upplysningscentral, dels i en stab för räddningsarbetet.

En analysgrupp för sjösystemet Glafs fjorden tillsattes den 13 november av räddningschefen. Analysgruppens uppgift var att ta fram beslutsunderlag till räddningschefen om effekterna av insatta åtgärder och förväntade vattenflöden.

Räddningschefen i Arvika hade från och med vecka 45 dagliga kontakter med länsstyrelsen i Värmland och kommunerna i västra Värmland. Han hade också tidigt kontakt med Birka Energi, som äger de flesta dammarna i det berörda sjösystemet.

Riskerna i samband med översvämningssituationen i Arvika omfattade enligt räddningschefen två problemområden, dels viktiga samhällsfunktioner som el och avlopp, dels vatteninträngning i byggnader. Några problem med dricksvatten

¹ Beslut, d/d-nr. 249-2899-2000

uppstod aldrig tack vare att dricksvattnet tas från sjön Racken som ligger cirka 50 meter över Glafs fjordens nivå.

Vattennivån i Glafs fjorden fortsatte att stiga under de första veckorna i november och prognoserna visade på ytterligare ökning. Läget i Arvika bedömdes bli allt värre. Glafs fjorden ökade från normalvattennivån 45,20 m. ö. h. till som högst 48,36 m. ö. h. vilket är drygt 3 meter över normalnivån. Stora delar av Arvika blev översvämmade (se bilaga 1).

2.3 Förhållandet i Säffle (fram till länsstyrelsens övertagande 15 november 2000)

Glafs fjorden och Byälven, som rinner genom Säffle tätort och ut i Vänern, utgör ett gemensamt vattensystem. Vattennivån i Byälven hade också stigit fram till 15 november 2000. Några större eller svårare översvämningar hade däremot inte inträffat i Säffle tätort. Några båthus vid Marinan hade dock fått in vatten. Vissa invallningar hade genomförts. Bland annat invallades några gator i centrala Säffle samt fyra till fem andra platser utefter Byälven. Kommunens bedömning var att några allvarigare störningar inte skulle uppstå. Avloppsnätet kontrollerades kontinuerligt men inga skador kunde konstateras. Något problem med dricksvatten kunde heller inte upptäckas. Kommunen har även hjälpt Åmåls kommun med analys av dricksvattnet.

En stab inrättades i Säffle som var sammansatt av några av kommunens förvaltningar, bland andra tekniska verken, räddningstjänsten, vatten o avlopp samt Polisen, Vägverket, Sjöfartsverket, Birka Energi. Staben fungerade också som upplysningscentral samt genomförde presskonferenser för de lokala medierna.

2.4 Länsstyrelsen i Värmland

2.4.1 Allmänt

Länsstyrelsen i Värmlands län följde översvämningssituationen i länet från omkring den 1 november. Läget i Klarälven och östra Värmland var då mest kritiskt med höga flöden. Kontakter hade förekommit mellan länsstyrelsen och räddningscheferna i de flesta av länets kommuner och den 3 november genomfördes ett möte med räddningscheferna i länet. Länsstyrelsen var därför förhållandevis väl insatt i översvämningssituationen. I början av vecka 45 förvärrades läget i Arvika vilket medförde att räddningschefen i Arvika kommun hade täta kontakter med länsstyrelsen. Vattennivån i Glafs fjorden hade stigit och skulle enligt prognoserna stiga ytterligare vilket skulle medföra att läget i Arvika blev ytterligare förvärrat. Eftersom Glafs fjorden och Byälven är ett sammanhängande system fanns önskemål från räddningschefen i Arvika att slussen i Säffle tätort skulle öppnas för att öka vattenavrinningen från Glafs fjorden. Räddningschefen i Arvika kommun ansåg sig inte kunna beordra öppning av slussen i Säffle eftersom det dels inte var räddningstjänst i Säffle kommun, dels att han inte hade mandat att göra ingrepp i annans rätt i annan kommun.

Landshövdingen och försvarsdirektören besökte Arvika vid några tillfällen för att bilda sig en uppfattning om läget. Vid besök den 15 november diskuterades

länsstyrelsens övertagande av räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner med räddningschefen i Arvika kommun.

2.4.2 Länsstyrelsens övertagande

Glafs fjorden och Byälven som utgör ett sjösystem påverkade översvämningssituationen utefter Glafs fjorden och Byälven i både Arvika och Säffle kommuner. Framställan från räddningschefen i Arvika till dammägaren (Sjöfartsverket) om att öppna slussen i Säffle för att öka avrinningen i Byälven med påverkan i Glafs fjorden gav inget resultat. Landshövdingen tillskrev också Sjöfartsverket om att slussen borde öppnas. Slussägaren öppnade slussen något, dock inte i den utsträckning som räddningsledaren i Arvika kommun önskade.

Diskussioner hade som ovan nämnts förts om länsstyrelsens övertagande av ansvaret för den kommunala räddningstjänsten, vilket länsstyrelsen också gjorde den 15 november 2000 (beslut 72-9286-0). Bakgrunden var att man inte såg någon möjlighet att få slussen i Säffle öppnad i den utsträckning som bedömdes nödvändigt om det inte var räddningstjänst även i Säffle kommun. Någon räddningstjänst hade då inte förekommit i Säffle kommun på grund av de höga flödena. Om Länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningstjänsten i de båda kommunerna och utsåg en räddningsledare, skulle denne därmed få det operativa ansvaret för räddningstjänsten i de båda kommunerna. Räddningsledaren kunde då med stöd av 45 § räddningstjänstlagen förbjuda slussägaren (Sjöfartsverket) att öppna slussen i Säffle för att öka vattenavrinningen från Glafs fjorden vilket bedömdes öka avtappningen genom Säffle med ungefär 20 %.

Regionala räddningstjänstrådet i Värmlands län hade med anledning av översvämningssituationen kallats till möte den 15 november. Rådet blev informerat om översvämningssituationen och de åtgärder länsstyrelsen hade vidtagit samt de som avsågs genomföras. Efter mötet beslutade landshövdingen att länsstyrelsen skulle överta ansvaret för den kommunala räddningstjänsten i både Arvika och Säffle kommuner². Länsstyrelsen utsåg räddningschefen i Arvika till räddningsledare för insatsen i de båda kommunerna.

Räddningsledaren tog i sin tur "Beslut i stort" enligt följande.

"Vidtag åtgärder för att minska konsekvenserna av det höga vattenståndet. I första hand skall inriktningen vara att säkerställa funktionen för el- och avloppsanläggningarna i Arvikas centrala delar. Upprättade invallningar skall försvaras. Bevaka området vid slussen i Säffle samt eventuella riskobjekt nedströms slussen. Räddningschef Gösta Nilsson, Säffle utses som skadeplatschef inom Säffle kommun. Stf. Räddningschef Thomas Erlandsson utses som skadeplatschef inom Arvika kommun."

Enligt ovanstående lydelse utsågs skadeplatschefer för insatsen översvämning. Någon geografisk avgränsning av räddningsinsatsen gjordes inte i egentlig mening. Däremot genomfördes i regel inga insatser mot fritidshus.

² Länsstyrelsens beslut 72-9286-0, 2000-11-15

När länsstyrelsen övertog räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner tillsattes en ledningsgrupp hos länsstyrelsen med placering i länsstyrelsens ledningscentral. De två första dyggen fanns personal dygnet runt i ledningscentralen, men eftersom frågor om översvämningarna främst behandlades under dagtid ansåg länsledningen att personal inte behövde finnas i ledningscentralen under nattetid. En särskild beredskap (vakthavande tjänsteman) tillsattes som kunde ta emot inkommande samtal dygnet runt. Under hela skedet det förekom räddningstjänst fanns en beredskap av stabspersonal. Vakthavande tjänstemannen kunde därför vid behov med kort varsel få in personal till ledningscentralen.

Länsstyrelsens beslutade, efter samråd med räddningsledaren och representanten från räddningstjänsten i Säffle kommun (räddningschefen), att frånträda ansvaret för räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner den 12 december 2000. Samtidigt upphörde Länsstyrelsens beslut från 15 november, om att räddningschefen Håkan Axelsson skulle vara räddningsledare.³ Räddningstjänst upphörde därmed i Säffle kommun men pågick tills vidare i Arvika kommun. Efter hand som läget i Arvika förbättrades avslutades räddningstjänsten. Det blev ingen omedelbar avslutning av hela räddningsinsatsen utan insatsen avslutades successivt objektsvis och geografiskt. Den militära medverkan avslutades den 28 december 2000. Därefter förekom räddningstjänstinsatser på grund av översvämningen fram till den 12 januari 2001. Slussen i Säffle hölls öppen även efter det att räddningstjänst upphörde i Säffle kommun.

2.4.3 Länsstyrelsens räddningsorganisation

Länsstyrelsens ledningsformer utgörs enligt länsstyrelsens räddningstjänstplan av tre beredskapsnivåer, grön, gul och röd stabsberedskap där grön stabsberedskap utgör normalnivån. Enligt planen ska länsstyrelsen övergå i röd stabsberedskap när ett övertagande sker. Länsstyrelsens beredskapsplan är fastställd och beslutad av länsstyrelsen 1999.

Eftersom läget successivt förvärrades i början av november blev det en gradvis upptrappning av länsstyrelsens beredskapsorganisation. I det tidiga skedet motsvarade organisationen grön beredskap (normalläget) vilket medför att Länsstyrelsen följde händelseutvecklingen och hade beredskap att ge visst stöd och bistånd till drabbade kommuner. I och med att länsstyrelsen tog över ansvaret för räddningstjänsten och därmed insatsen i Arvika och Säffle kommuner höjde länsstyrelsen beredskapsgraden till motsvarande röd stabsberedskap. Länsstyrelsens beredskapsorganisation anpassades efter det rådande förhållandet.

2.4.4 Ledning

Länsstyrelsens ledningsgrupp utgjordes av länsledning (landshövdingen) och ledningsfunktionen, i vilken ingick försvarsdirektören, räddningstjänstexpert (räddningschefen i Karlstadsregionens räddningstjänstförbund), stabschef samt räddningsledaren (stationerad i Arvika).

Funktionerna i staben som var i arbete, och som överensstämmer med länsstyrelsens räddningstjänstplan var:

³ Länsstyrelsens beslut 72-9286-00. 2000-12-07

- Ledningsgrupp
- Räddningsledare med stab (Arvika)
- Informationsgrupp
 - massmediakontakter
- Administrativ grupp
 - dagbok, dokumentation
- Analysgrupper
 - *Väner-gruppen* (Analys av vattennivån i Vänern samt effekterna. Analysgruppen var gemensam med länsstyrelsen i Västra Götalands län.)
 - *Kommunikation* (Väg och järnväg)
 - *Jordbruk* (stöd till lantbrukare)
 - *Smittskydd* (dricksvatten)
 - *Kostnader/Ersättning*

Senare tillsattes ytterligare två analysgrupper, en för el-tele samt en för plan- och byggfrågor.

Målet med analysgrupperna var att få fram beslutsunderlag för den fortsatta verksamheten och åtgärderna, både hos länsstyrelsen och länets kommuner. Analysgruppernas resultat kom både kommuner och länsstyrelser till del. Bland annat kunde en väl underbyggd information samt prognoser lämnas till allmänheten om översvämningssituationen.

Länsstyrelsens arbete var främst inriktat på att ge räddningsledaren stöd i olika former. Den strategiska och operativa ledningen av insatsen gjordes från Arvika där räddningsledaren och hans stab fanns. Några beslut avseende räddningsinsatsen togs inte av Länsstyrelsen. Något behov av att samordna eller bevaka tillgängliga resurser förelåg inte enligt Länsstyrelsen. Någon resurskonkurrens som länsstyrelsen behövde lösa uppkom heller inte i länet. Några särskilda, komplicerade avvägningar som länsstyrelsen fann anledning att ta ställning till uppstod heller inte. Länsstyrelsen var heller inte engagerad i andra räddningsinsatser. Som framgår ovan syftade länsstyrelsens övertagande främst till att uppnå en ökad avtappning av Glafs fjorden via Byälven.

Arvika

Den normativa ledningen (övergripande inriktningen) av räddningsinsatsen skedde från länsstyrelsen i Karlstad, medan den strategiska och operativa ledningen skedde från räddningsledaren i Arvika. Den räddningsorganisation som byggts upp i Arvika innan länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningstjänsten behölls i stort i Arvika. Denna bestod av räddningsledare och hans stab, upplysningscentral och massmediacentrum. Skadeplatschef fanns utsedd för det operativa arbetet i Arvika. I denna situation var det naturligt för länsstyrelsen att den operativa ledningen av insatsen var kvar i Arvika. Där hade det ju redan etablerats en fungerande ledning med stab, upplysningscentral m.m.

Säffle

Till en början fanns ingen stabsorganisation (skadeplatsstab) i Säffle, men en sådan tillsattes 15 november 2000. Skadeplatschef var räddningschefen i Säffle kommun. Staben leddes av chefen för kommunens tekniska verk. Förvaltningen

räddningstjänsten är en del av tekniska verken. Stabens uppgifter var bland annat att hålla kontakt med räddningsledaren, ge länsstyrelsen information och informera allmänheten i Säffleområdet (upplysningscentral).

Det får anses naturligt, och nödvändigt, att upprätta en "skadeplatsstab" i Säffle kommun. Många frågor, som inte nödvändigtvis är av räddningstjänstkaraktär, kommer upp i samband med denna typ av situationer och som bäst löses i samverkan mellan kommunens olika förvaltningar. Lednings- och samverkansmöte genomfördes varje dag under tiden 15 november till 7 december, därefter en gång i veckan fram till 12 januari 2001. Till dessa möten kallades representanter från räddningskåren, gatukontoret, el-verket, tekniska verken (vatten o avlopp), miljökontoret, Vägverket, Sjöfartsverket, Birka Energi, Vattenfall och Polisen i Säffle.

En allmän fundering kan vara om det är befogat med någon samverkansfunktion eller samverkansperson som står för informationsöverföring och kontinuitet mellan en räddningsledare, staber och samverkansgrupper samt länsstyrelse. Detta kanske är särskilt värdefullt vid insatser där olika staber och samverkansgrupper är placerade på större avstånd mellan varandra.

2.4.5 Samverkan

Länsstyrelsens regionala räddningstjänstråd utgjorde en samverkansgrupp under översvämningsskedet. Räddningstjänstrådet förändrades något för att anpassas till översvämningssituationen. Gruppen hade under tidsperioden fyra särskilda möten. I samverkansgruppen ingick bland annat polisen, landstinget, räddningschefer från tre av länets kommuner, Sjöfartsverket, Vänerns seglationsstyrelse, Kustbevakningen, Banverket, Vägverket, Telia, SOS Alarm AB och Birka Energi. Senare anslöts även en person som svarade för länsstyrelsens långsiktiga information. På länsstyrelsens begäran sände SMHI experter inom hydrologi och meteorologi till länsstyrelsen i Karlstad. Även försvaret ställde personal i form av sambandsofficer till länsstyrelsen förfogande.

De som ingick i samverkansgruppen var på olika sätt inblandade i översvämningssituationen. Information kunde vid dessa möten lämnas från de olika "verksamhetsområdena" och ge länsledningen underlag för kommande beslut och stöd till ledningen i Arvika och till övriga kommuner i länet som var drabbade av översvämningar. Vid samverkansgruppens möten samt vid ledningsmötena var landshövdingen ordförande.

Landstinget utökade under en tid ambulansberedskapen inom Arvika kommun.

2.4.6 Information

Länsstyrelsen utsåg en ansvarig för informationsfrågorna. Denne arbetade den mesta tiden i Arvika, men även hos ledningen i Karlstad fanns handläggare för informationsfrågor. Den informationsansvarige arrangerade också studiebesöken i Arvika vilket blev ett omfattande arbete.

Samordnad information gavs inom länet genom länsstyrelsens försorg bland annat via länsstyrelsens hemsida. Informationen koordinerades också med den

information Länsstyrelsen i Västra Götaland gav ut på sin hemsida. När arbetet kommit igång uppdaterades hemsidan kontinuerligt. Här fanns också länkar till länets kommuner, SMHI, Länsstyrelsen i Västra Götaland med flera. Vissa kommuner, i några fall tillsammans med försäkringsgivare, har vid informationsmöten lämnat information och råd till berörda objektsägare som drabbats av översvämningarna.

2.4.7 Personal

Arvika kommuns resurser räckte av naturliga skäl inte till för allt det arbete som föranleddes av översvämningarna. Räddningsbefäl lånades därför in från bland annat grannkommuner, informationspersonal lånades också in bland annat från Karlstadregionens räddningstjänstförbund, Räddningsverket och Stockholms brandförsvaret. Även larmoperatörer från SOS centralen i Karlstad anlätades. Personal för arbetet med översvämningarna utgjordes av räddningspersonal, både hel- och deltidsanställda och som inte var i ordinarie beredskapstjänst.

Militär personal i form av hemvärn och värnpliktiga var insatta i insatsen. Som mest var omkring 200 värnpliktiga, befäl och hemvärnsmän samtidigt insatta i arbetet. Insats med militär personal påbörjades 11 november och avslutades den 28 december 2000.

Pliktpersonal från Räddningsverkets skolor medverkade också i Arvika. Den 24 november begärde räddningsledaren i Arvika personalförstärkning av civilpliktiga. Räddningsverkets skola i Skövde sände då 28 räddningsmän och sanerare samt två styrkechefer utrustade med personlig utrustning och viss efterfrågad materiel. Samtidigt påbörjades planläggning hos övriga skolor för avlösning av Skövdeskolans personal. Totalt var ca 100 civilpliktiga från Räddningsverkets samtliga skolor engagerade i Arvika under fyra veckor.

2.4.8 Beredskap för andra räddningsinsatser i Arvika och Säffle

Räddningsstyrkorna hos Arvika och Säffle kommuner ska enligt respektive kommuns räddningstjänstplan ha en beredskap på ett brandbefäl och fyra brandmän (1+4). Dessa räddningsstyrkor var i inledningsskedet insatta vid de insatser som förorsakades av översvämningarna. Efterhand som insatserna ökade tillsattes särskild personal enligt ovan som arbetade med översvämningarna och de ordinarie räddningsstyrkorna avdelades enbart till övriga räddningsinsatser, och utnyttjades alltså inte i översvämningsarbetet.

I både Arvika och Säffle kommuner fanns alltså en intakt beredskap, enligt kommunernas räddningstjänstplaner, som inte hade några uppdrag eller uppgifter som var föranledda av översvämningens insatsen utan var i beredskap för andra räddningsinsatser. Detta gäller både hel- och deltidsanställd personal.

I Arvika inträffade, under tiden räddningsinsatserna med översvämningarna pågick, 36 andra räddningsinsatser. Av dessa var 13 brand i byggnad och 6 trafikolyckor. Någon fördröjning eller annan påverkan på dessa insatser hade inte översvämningssituationen.

I Säffle inträffade under tiden fem olyckor där räddningstjänsten genomförde räddningsinsatser av mindre karaktär. Någon förstärkning behövde inte tillkallas utan insatsen klarades ut av beredskapsstyrkan.

Räddningsledare för dessa insatser var beredskapsstyrkornas ordinarie räddningsbefäl enligt räddningstjänstplanerna. Enligt Länsstyrelsen fanns ingen anledning till särskilda beslut angående beredskapen för andra räddningsinsatser. Sådan beredskap var redan etablerad och fungerade när länsstyrelsen övertog ansvaret för räddningsinsatsen. Länsstyrelsen var medveten om att dess ansvar gällde räddningstjänsten som helhet i de båda kommunerna.

3 VÄSTRA GÖTALAND

3.1 Allmänt

Med anledning av de då rådande höga vattennivåerna utmed Upperudsälvens sjösystem (inkl Dalslands kanal) påbörjade Länsstyrelsen i månadsskiftet oktober-november 2000 ett visst förberedande ledningsarbete.

I detta arbete har bland annat ingått samråd med Länsstyrelsen i Värmlands län, berörda kraftföretag, kommuner och dess räddningstjänst samt Dalslands kanal AB om de åtgärder som vidtagits av de olika aktörerna. Länsstyrelsens insatser koncentrerades i inledningen till att förmå Birka Energi att hålla igen tappningen från sjön Stora Le/Foxen för att därigenom förhindra allvarliga skador nedströms i sjösystemet.

Under första veckan i november vidtogs en rad förebyggande åtgärder för att skydda dammar och slussanläggningar i Upperudsälven.

Den 8 november ökades avtappningen från Stora Le/Foxen och räddningschefen i Bengtsfors kommun beslutade att räddningsinsatser till följd av översvämningssituationen skulle vidtagas. Någon vecka därefter påbörjades räddningstjänst även utmed kanal- och sjösystemet inom Melleruds kommun som ingår i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund. (NÄRF).

Räddningstjänst till följd av rådande höga flöden och vattennivåer pågick inom Bengtsfors kommun t.o.m. den 4 januari 2001 och inom Melleruds kommun t.o.m. den 6 december 2000.

Vänerns vattennivå steg kraftigt från mitten av oktober (10 oktober ca +44,40 m.ö.h.) till mitten av november (18 november +44,97), och SMHI:s prognoser visade en fortsatt hög tillrinning och en fortsatt kraftig höjning av Vänerns vattennivå. Vattenståndet var den 1 december +45,26 . Dessa värden kan jämföras med medelvattenståndet för november som är +44,35. Vänern började regleras 1937 och det tidigare högsta värdet som uppmätts är från november 1967 och är +45,27. Vänern kulminerade den 11 januari 2001 på nivån 45,67 meter över havet.

Vänern avtappas via Göta älv och tappningen regleras vid Vargöns kraftstation. Vattenfall AB svarar för denna reglering som bestäms av en vattendom som anger att avtappningen ska beräknas på den vattenföring som tappas från Lilla Edets kraftstation (max 912 m³/s) upp till att Vänerns nivå stigit till 44,85 meter över havet. Vid nivåer från 44,85 till 45,15 beräknas tappningen i Vargöns kraftstation. Tappningen ska då hållas så nära 900 m³/s som möjligt. Vid nivåer över 45,15 ska tappningen från Vargön hållas så nära 1000 m³/s som möjligt, tillfälligtvis plus minus 30 kubikmeter per sekund av drifttekniska skäl.

I början av november föreslog länsstyrelsen att Vattenfall borde göra sådana avsteg från vattendomen att ytterligare höjningar av Vänerns nivå så långt möjligt kunde begränsas. Vattenfall meddelade att man inte ämnade göra sådana avsteg från domens bestämmelser⁴. I syfte att med stöd av räddningstjänstlagstiftningen kunna kräva att Vattenfall AB skulle utöka avtappningen från Vänern utöver vattendomens bestämmelser beslutade länsstyrelsen om att överta ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund fr.o.m. den 19 november 2000.

Med anledning av Vänerns höga vattenstånd och den överhängande faran för översvämningar på grund av höga flöden i Åmålsån och tillrinningen via Edslan beslutade den tillförordnade räddningschefen i Åmåls kommun om räddningsinsatser fr.o.m. den 24 november 2000. Räddningsinsatser till följd av översvämningssituationen avslutades av kommunens räddningschef den 12 januari 2001.

I övriga kommuner inom Västra Götalands län som gränsar till Vänern bedömdes inte i något fall situationen vara sådan att den i sin helhet skulle betraktas som räddningstjänst. I samtliga Vänerkommuner inom länet har relativt omfattande förebyggande åtgärder vidtagits för att förhindra skador till följd av det höga vattenståndet och endast ett fåtal insatser har av respektive kommun bedömts som räddningstjänst.

3.2 Räddningstjänst – Upperudsälven –(Bengtfors och NÄRF)

Upperudsälvens sjösystem består av ett flertal sjöar som är sammanbundet bland annat via ett kanalsystem. I systemet ingår också ett antal kraft- och dammanläggningar samt slussar. Bland annat ingår Dalslands kanal med 21 slussar från Köpmannebro vid Vänern upp till Lennartsfors i Årjängs kommun. Sjön Stora Le/Foxen i norra delen av sjösystemet är det största vattenmagasinet och regleras vid Lennartsfors. Den totala fallhöjden från Stora Le/Foxen till Vänern är normalt 58 meter. Verksamhet i samband med översvämningarna har här främst berört tre kommuner och två län, Bengtfors och Melleruds kommuner i Västra Götalands län och Årjängs kommun i Värmlands län. Som nämnts ovan har räddningscheferna i Bengtfors respektive NÄRF (där Melleruds kommun ingår) under en längre tidsperiod bedömt att räddningsinsatser enligt räddnings-

⁴ Sådana avsteg får under vissa förutsättningar göras enligt Miljöbalken (1998:808) 11 kap. 16 § andra stycket; "Åtgärder som strider mot bestämmelser om innehållande och tappning av vatten får vidtas utan föregående tillstånd, om det är nödvändigt för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av någon annan sådan orsak. Ansökan om godkännande av åtgärderna skall dock göras snarast möjligt."

tjänstlagstiftningen skulle vidtagas. En sådan situation har däremot inte bedömts gälla för Årjängs kommun där Lennartsfors är beläget.

Länsstyrelsen uppmärksammade tidigt de stigande vattennivåerna och hade kontinuerlig dialog med bland andra berörda kraftföretag, kommuner, Dalslands kanal AB samt länsstyrelsen i Värmlands län. Dialogen har i stor utsträckning handlat om hur avtappningen av sjösystemet på säkraste sätt skulle genomföras för att minimera de skador som kunde förväntas uppstå på grund av höga vattennivåer och flöden. Resultatet av den samverkan som etablerats mellan de olika aktörerna och intressenterna i denna över tid relativt utsträckta balanserade tappning är såvitt Räddningsverket nu kan bedöma gott.

Relativt omfattande räddningsinsatser har genomförts inom såväl Bengtsfors som Melleruds kommuner. Den kommunala räddningstjänsten i respektive kommuner hade etablerat särskilda staber för ledning av räddningsinsatserna.

3.3 Länsstyrelsens verksamhet m.m. i samband med översvämningarna i Dalsland

Länsstyrelsen har bedrivit stabsverksamhet och följt utvecklingen i länet och räddningsarbetet i Dalsland med inriktningen att vid behov kunna stödja kommunernas räddningsledning och medverka till samordning i de åtgärder som vidtogs. Länsstyrelsen inriktade verksamheten vad gäller situationen i Dalsland enligt tre handlingsalternativ:

- fortsatt stöd till räddningsledare
- förbered eventuellt beslut om att utse en räddningsledare för gemensam insats
- förbered beslut om länsstyrelsens övertagande av ansvaret för kommunal räddningstjänst. (Se exempel bilaga 6.)

Länsstyrelsen avdelade tidigt en samverkansperson till räddningsledningens stab i Bengtsfors för att upprätthålla kontakten mellan Länsstyrelsen och kommunen.

Situationen var som framgår ovan beroende av vattenreglering som utfördes i tre olika kommuner och över en länsgräns. De åtgärder som behövde vidtas för att begränsa skadeverkningarna var i vissa fall starkt tidsbundna och ställde stora krav på samordnad tappning i sjösystemet. En åtgärd som gynnade situationen i den ena kommunen kunde i vissa fall vara ogynnsam för den andra.

Räddningsverket kan konstatera att de samordningsinitiativ som länsstyrelsen har tagit mellan räddningsledningen i Bengtsfors och NÄRF hade en positiv inverkan på det samarbete som etablerades mellan kommunerna. Bland annat avdelade NÄRF ett samverkansbefäl med placering hos räddningsledningen i Bengtsfors.

Länsstyrelsen har inte bedömt situationen sådan att den enligt 34 § räddningstjänstförordningen ska ta över ansvaret för räddningstjänsten i de kommuner som berördes av insatserna. Länsstyrelsen har heller inte funnit anledning att med stöd av 32§ räddningstjänstlagen bestämma vem av räddningsledarna som ska leda insatsen.

Kommunerna har, med hjälp av det stöd länsstyrelsen lämnat i form av exempelvis förmedling av personal till kommunernas räddningsledning, samordning av resurser från försvarsmakten och länsstyrelsens sakkunskap t.ex. inom miljöområdet, själva kunnat hantera översvämningssituationen.

Länsstyrelsen har under tiden från början av november bedrivit en omfattande verksamhet med anledning av de höga vattennivåer som rått utmed Upperudsälvens sjösystem och som fortfarande råder i Vänern (mars 2001). Verksamheten har bedrivits i nära kontakt med länsstyrelsen i Värmlands län, berörda kommuner, kraftföretag, Försvarsmakten och andra berörda aktörer. I detta arbete har bland annat ingått samråd med kraftföretag, kommuner och dess räddningstjänst samt Dalslands kanal AB om de åtgärder som vidtagits av de olika aktörerna. Flertalet av länsstyrelsens sakområden har varit berörda och den tvärssektoriella kompetens som länsstyrelsen besitter har utnyttjats för att bland annat analysera uppkomna situationer och göra prognoser som underlag för egna åtgärder eller för rekommendation om åtgärder hos kommuner och andra.

Dagliga rapporter har inhämtats från räddningstjänsten i Bengtsfors kommun och de kommuner som gränsar till Vänern. Rapporteringen har skett på ett för samtliga kommuner enhetligt sätt och uppgifterna har bland annat utgjort del av länsstyrelsens bedömningsunderlag för sin verksamhet under pågående översvämningssituation och den lägesuppföljning som genomförts. Från den 1 december ändrades denna rapporteringsrutin till att ske en gång per vecka. Till dessa rapporteringsrutiner har även fogats uppgifter om översvämningssläget i stort samt de åtgärder som vidtagits eller planerats i den totala kommunala verksamheten.

Länsstyrelsen har även rapporterat översvämningssläget till Räddningsverket. Rapporteringen har ingått i de sammanställningar över läget i nio län där flera kommuner drabbats av höga vattenflöden som verket genomfört.

3.4 Länsstyrelsens övertagande av ansvaret för räddningstjänsten i NÄRF

Som framgår av tidigare beskrivning steg Vänerns vattennivå kraftigt och var den 18 november +44,97 m.ö.h. Prognoser visade en fortsatt hög tillrinning och en fortsatt kraftig höjning av vattennivån. Vattenfall AB meddelade länsstyrelsen att de inte ämnade göra avsteg från gällande vattendom.

För att motverka överhängande fara för allvarliga översvämningar vid Vänern beslutade då länsstyrelsen i Västra Götaland att fr.o.m. den 19 november kl 08.00 överta ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund. Beslutet syftade i första hand till att med stöd av räddningstjänstlagstiftningen kunna kräva att Vattenfall AB utökade avtappningen från Vänern utöver vattendomens bestämmelser. Ledningen av räddningsinsatserna inom förbundet återlämnades genom samma beslut omedelbart till räddningschefen.

Beslutet i sin helhet (dat 2000-11-18, dnr 70-47553-2000): Se bilaga 4.

Länsstyrelsens beslutade den 6 april 2001 att från och med den 7 april 2001 klockan 12.00 frånträda ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund⁵.

Ledningen av räddningsinsatserna har i beslutet återlämnats till räddningschefen eller den som han förordnar i sitt ställe. Detta återlämnande har inneburit att alla övriga räddningsinsatser som genomförts inom NÄRF följer de rutiner som räddningschefen bestämt. Dessutom har de åtgärder länsstyrelsen beslutat om vid övertagandet inte påverkat räddningskårens verksamhet. Beredskapen för andra räddningsinsatser har således inte påverkats av att länsstyrelsen har tagit över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten

3.5 Länsstyrelsens lednings- och stabsverksamhet

Länsstyrelsens egen lednings- och stabsverksamhet har under perioden anpassats till rådande förhållanden i länet och har tidvis bedrivits från ordinarie arbetsplatser (Göteborg, Vänersborg respektive Mariestad) enbart under kontorstid och tidvis från länsstyrelsens ledningscentral. Länsstyrelsens informationsverksamhet har bedrivits även under helger, bland annat för inhämtning av rapporter och uppdatering av länsstyrelsens hemsida.

Under den tid ledningsfunktionen inte har varit bemannad har beredskapsgraden varierat från utgångsläget med ordinarie beredskap med vakthavande tjänsteman (VT i beredskap) till en utökad beredskap för att vid behov snabbt kunna bemanna t.ex. stabs- och informationsfunktioner. Målet har således varit att beredskapen snabbt skulle kunna anpassas till en förändrad situation.

Till staben fanns knutet representanter för Försvarsmakten (MD syd) med flera. Alla behov av resurser från Försvarsmakten har avropats via länsstyrelsen. Länsstyrelsen har också haft en samverkansperson i räddningsledningens stab i Bengtsfors. Dessutom har personal från länsstyrelsen haft kontakt, antingen genom besök eller via telefon, med samtliga Vänerkommuner för att inhämta uppgifter om översvämningssituationen och planeringsläget.

Utöver det direkta övertagandet av ansvaret för räddningstjänsten i NÄRF har som framgår ovan, länsstyrelsens verksamhet inriktats på att lämna stöd till kommunerna såväl inom räddningstjänstområdet som inom övriga verksamhetsområden. Rådande situation som har berört ett relativt stort geografiskt område och som omfattar främst åtta kommuner vid Vänern och Upperudsälvens sjösystem, har ställt stora krav på länsstyrelsens förmåga.

3.5.1 Länsstyrelsens analysverksamhet m.m.

Som stöd för länsstyrelsens verksamhet har särskilda analysgrupper bildats.

Analysgruppen för Göta älvdalen

Gruppen har utfört inventering och dokumentation av skredriskområden samt översvämningss känsliga områden. Förutom länsstyrelsen deltog kommunerna, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, polismyndigheten och SGI i gruppens

⁵ Länsstyrelsen i Västra Götalands län, beslut 70-47553-2000

arbete. Gruppen sammanträder vid behov. Dagliga observationer skedde i de identifierade områdena.

Analysgruppen för Vänern

Gruppen var gemensam för Västra Götalands och Värmlands län och hade till uppgift att bevaka prognoser och den faktiska utvecklingen av Väners vattenstånd. Via länsstyrelsernas respektive hemsidor gavs grundläggande information om händelseutvecklingen. Gruppens uppgift var också att analysera effekterna av möjliga högvattensituationer. Resultat från analysgruppens arbete bedömdes också vara ett bra underlag för förebyggande insatser m.m. och har bland annat legat till grund för de rekommendationer om förebyggande åtgärder som Länsstyrelsen beslutat om.

Till den 23 november inhämtade analysgruppen uppgifter från kommuner, Vägverket, Sjöfartsverket, Banverket, Jordbruksverket samt olika enheter inom Länsstyrelsen avseende känsliga områden och verksamheter som helt eller delvis kommer att läggas under vatten vid nivåerna +45,30 respektive +45,50. På grund av den ihållande nederbörden och de prognoser som erhållits om en fortsatt höjning av Väners vattennivå gjordes en ny uppgiftsinhämtning till den 30 november. Denna gång efterfrågades effekterna för nivåerna +46,00 respektive +46,50. Resultaten av Väneranalyserna har presenterats bland annat via länsstyrelsernas hemsidor.

Analysgrupp för stabsförsörjningsfrågor

Gruppens arbete syftade till att säkerställa personal till länsstyrelsens och räddningstjänstens ledningsstaber. Sammanställning av tillgängliga resurser, resursfördelning och kontaktvägar för avrop av resurstöd till räddningsstaber i kommuner som kunde ha drabbats genomfördes. Systemet säkerställde att resurskonkurrens inte skulle behöva uppstå.

Fördjupade studier av *dricksvattenförsörjningen* för kommuner som har Vänern som vattentäkt och konsekvenserna för *kommunikationer och näringsliv* med anledning av den höga vattennivån i Vänern har också genomförts.

Resultaten från analysgruppernas arbeten har på olika sätt presenterats för berörda kommuner och andra intressenter samt för allmänheten. Information har bland annat getts via länsstyrelsens hemsida under samlingsrubriken *Vattenläget i Vänerområdet*, samt via pressmeddelanden och presskonferenser. Länsstyrelsen har även tagit initiativ till eller deltagit i analys av fler riskfaktorer som identifierats efterhand som exempel kan nämnas analys av situationen i Göta älv vid Inlands fabriksområde i Lilla Edet och vid Vargöns kraftstation.

Enligt Räddningsverkets uppfattning har den dialog som genomförts och uppföljningen av kommunernas och andra berördas verksamheter tillsammans med resultaten från de analyser som länsstyrelsen genomfört bidragit till att omfattande skadeförebyggande och andra förberedande åtgärder har vidtagits.

Länsstyrelsen har dessutom tydligt redovisat sin uppfattning om vilken vattennivå som det förebyggande arbetet bör inriktas mot (skrivelse dat 15 december 2000

dnr 70-55403-2000, se bilaga 5). I denna skrivelse angav länsstyrelsen som sin bedömning att det fortsatta arbetet med att förebygga och hantera konsekvenserna av den höga vattennivån för Väneren bör bedrivas med målet att bland annat skydda viktiga funktioner som kan vara hotade vid en nivå motsvarande +46,30 m. ö. h.

3.5.2 Informationsverksamhet

Under pågående översvämningar har en informationsfunktion knutits till länsstyrelsens lednings- och stabsverksamhet. Informationsfunktionen har bland annat svarat för den riktade informationen om "Vattenläget i Vänerområdet" som finns på länsstyrelsens hemsida www.o.lst.se. Informationen innehöll bland annat en daglig lägesinformation (se exempel i bilaga 7), Länsstyrelsens bedömning av vattenläget, uppgifter om Vänerens vattenstånd, analysgruppernas resultat och bedömningar, uppgifter från gällande vattendom om Vänerens tappning samt kartor och länkar till Vänerkommunerna inom länet med flera. Flertalet av berörda kommuner har på sina hemsidor lagt ut värdefull information om översvämningssläget och råd om hur fastighetsägare och andra kan skydda sin egendom.

Länsstyrelsen och berörda kommuner har vid informationsmöten i vissa fall tillsammans med försäkringsgivare lämnat information till berörd allmänhet och andra. Dessutom har information lämnats via media. Främst regionala och lokala media har visat stort intresse och har förmedlat såväl nyheter som viktig information till allmänheten.

4 ERFARENHETER / PROBLEMMOMRÅDEN

I samband med översvämningssatserna har erfarenheter på olika sätt vunnits, samtidigt som vissa frågor uppkommit. De erfarenheter och frågor som upplevts som aktuella och intressanta har i det följande lyfts fram. Några av frågorna har kommenterats medan andra tagits med för att eventuellt senare belysas. En sådan eventuell djupare belysning av frågorna ligger utanför arbetet med denna rapport och får genomföras i annan ordning.

4.1 Räddningstjänstbegreppet

Enligt 2 § 1 st. RåL ska staten eller kommunerna svara för att vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. Enligt tredje stycket samman lagrum har staten eller kommunerna skyldighet att göra räddningsinsats endast om följande fyra rekvisit är uppfyllda och det därigenom är påkallat att staten eller kommunerna ska svara för insatsen.

- Behovet av ett snabbt ingripande,
- det hotade intressets vikt,
- kostnaderna för räddningsinsatserna samt
- omständigheterna i övrigt.

En mycket central fråga som uppkommit vid tidigare räddningsinsatser⁶ men som också var aktuell nu i samband med översvämningarna, var räddningstjänstbegreppet enligt 2 § räddningstjänstlagen. Olika bedömningar om rekvisiten för räddningstjänst varit uppfyllda har gjorts i kommuner som drabbats av översvämningar. I en del kommuner betraktades alla inkommande larm om översvämningar under en viss period som räddningstjänst. Åtgärder för att avvärja och begränsa skador på grund av översvämningen (till exempel byggande av vallar) inkluderades i vissa fall i räddningstjänståtgärderna medan andra kommuner däremot gjorde en annan bedömning. I dessa kommuner bedrevs ingen räddningsinsats, men åtgärder vidtogs ändå för att minska skadorna av översvämningarna.

Räddningstjänstbegreppet har dessutom betydelse för den möjlighet kommunerna har enligt 37 § räddningstjänstlagen om att få ersättning för omfattande räddningsinsatser.

4.2 Ingrepp i annans rätt

Enligt 45 § räddningstjänstlagen får en räddningsledare vid räddningstjänst bereda sig eller medverkande personal tillträde till annans fastighet, avspärra eller utrymma områden, använda föra bort eller förstöra egendom eller företa andra ingrepp. Förutsättningen är att fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på annat sätt. Ingreppet ska också vara försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som ingreppet vållar och omständigheterna i övrigt.

Nämnden för räddningstjänst, eller länsstyrelsen, om den tagit över ansvaret för räddningstjänsten, får enligt 45 § 1 st. RåL, besluta om ingrepp i annans rätt, i stället för räddningsledaren. Sådana fall kan vara vid särskilt komplicerade eller känsliga ingrepp som kan få stor påverkan på allmänheten eller en grupp individer eller ägare eller innehavare av objekt. Karaktären på åtgärder kan vara av normativ eller strategisk natur.

Beslutet av Länsstyrelsen i Västra Götaland om att överta ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs räddningstjänstförbund fattades i första hand för att ge länsstyrelsen möjlighet att med stöd av 45 § räddningstjänstlagen kunna ålägga Vattenfall AB att utöka avtappningen av Väneren. Förhållandet var liknande beträffande Länsstyrelsen i Värmlands beslut om att överta ansvaret för räddningstjänsten i Arvika-Säffle.

4.3 Räddningsledaren

När kommunen har ansvaret för räddningstjänsten⁷ är räddningschefen eller den han utser räddningsledare⁸ vid en räddningsinsats. Vid omfattande kommunal räddningstjänst ska länsstyrelsen, enligt 34 § RåF, ta över ansvaret för kommunens räddningstjänst. När länsstyrelsen tagit över ansvaret ska länsstyrelsen också utse räddningsledare enligt 33 § 1 st. RåL. Detta medför att länsstyrelsen då också tar över räddningschefens befogenheter att utse räddningsledare. Räddningsledaren kan i detta fall inte i sin tur utse annan räddningsledare att avlösa

⁶ Bl. a. snöovädret i Gävle 1998

⁷ 6 § RåL

⁸ 32 § RåL

honom, utan detta ligger på länsstyrelsen. Under den aktuella insatsen utsåg länsstyrelsen i Värmland en person att vara räddningsledare under hela räddningsinsatsen, någon formell möjlighet för räddningsledaren att bli avlöst fanns därmed inte. Länsstyrelsen hade haft möjlighet att i sitt beslut skriva in former för avlösning av räddningsledarskapet.

Räddningsledaren kunde under kvällar och nätter befinna sig i sin bostad och fick på så sätt viss avkoppling. En fråga som uppkommer är i vilken utsträckning en räddningsledare är tillgänglig när han vilar. Är det nödvändigt att han alltid är minuteroperativ eller kan hans beredskap anpassas till den situation som råder?

4.3.1 Kan en räddningsledare göra insatser utanför sin kommun?

En fråga som uppkommit i samband med översvämningssituationerna är i vilken mån en räddningsledare kan göra ingrepp i annans rätt enligt 45 § RåL (myndighetsutövning) i en annan kommun än sin egen. En liknande frågeställning som kommit upp är om en räddningsledare kan anmoda någon som inte vistas i kommunen att medverka i räddningstjänst.

Begreppet kommun kan betraktas ur flera aspekter. Dels är en kommun ett lokalt begränsat geografiskt område, dels är kommunen en juridisk person som är utrustad med såväl rättskapacitet som rättshandlingsförmåga. Kommunen är också en personsammanslutning som har både skyldigheter och befogenheter mot sina kommunmedlemmar⁹. Enligt 2 kap 1 § kommunallagen (1991:900) får kommunen själv ta hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar, som inte skall handhas enbart av staten, annan kommun eller någon annan. Den kommunala räddningstjänsten är en kommunal angelägenhet enligt 6 § RåL. Därav framgår att kommunen ska svara för räddningstjänsten inom sitt område. Eftersom kommunen är knuten till sitt geografiska område är det rimligt att även den kommunala räddningstjänsten är knuten till kommunens geografiska område. En räddningsledare måste då betraktas som en kommunal företrädare och tjänsteman och kan heller inte gå utanför kommunens område i sin myndighetsutövning.

En räddningsledare har enligt 34 § RåL möjligheter att påkalla medverkan från andra statliga eller kommunala myndigheter som har lämpliga resurser. Skyldigheten föreligger dock endast om myndigheten har lämpliga resurser och att medverkan inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet. Enligt bestämmelsen i 32 § 2 st. RåL ska i de fall två eller flera räddningskårer samverkar i en räddningsinsats som berör mer än en kommuns område, räddningsledarna komma överens om vem av dem som ska leda insatsen.

I ovanstående resonemang är det viktigt att göra skillnad mellan å ena sidan ingrepp i annans rätt och annan myndighetsutövning och å andra sidan övrigt insatsarbete. Räddningstjänstlagen föreskriver att kommuner ska samarbeta med varandra om räddningstjänst

⁹ Paulsson, Riberdahl, Westering, Kommunallagen, Kommentus 1997, sid 43

Av det sagda kan då tolkas att en räddningsledares möjlighet att göra ingrepp i annans rätt (myndighetsutövning) utanför kommunen är starkt begränsad, om det över huvudtaget är möjligt. I vissa situationer kan det emellertid finnas skäl till att en räddningsledare vidtar åtgärder i annan kommun. En sådan situation skulle kunna uppstå vid skogsbrand, om till exempel denna gått över till en grannkommun. Räddningsledaren bör då vara oförhindrad att vidta åtgärder för att begränsa branden i den andra kommunen, tills den kommunens räddningskår kan ta över släckningsarbetet där.

4.4 Länsstyrelsens övertagande, laglig grund, effekterna

Enligt 34 § RåF ska länsstyrelsen ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst om insatserna är omfattande i de kommuner som berörs av en räddningsinsats. Att länsstyrelsen övertagit ansvaret för räddningstjänsten innebär inte att insatserna blir statlig räddningstjänst. Räddningsinsatsen är fortfarande kommunal även efter det att länsstyrelsen har övertagit ansvaret¹⁰. Syftet med övertagandet får generellt ses som ett behov av ledning på en högre nivå. Sådant behov kan uppstå när flera olika räddningskårer deltar i insatsen eller när även statliga organ medverkar.

För kommunen

Länsstyrelsen övertar inte något ekonomiskt ansvar för räddningstjänsten utan detta ansvar ligger kvar på kommunen. Kommunen har i sin tur enligt 37 § RåL rätt till ersättning av staten av den del av räddningstjänstkostnaderna som överstiger en självrisk. Grunder för beräkning av självrisken fastställs av regeringen. Varje statlig myndighet ska medverka i räddningsinsats om myndigheten har lämpliga resurser och att deltagandet inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet. Detta deltagande sker utan ersättningsanspråk. Länsstyrelsen står alltså för sina egna kostnader i samband med en räddningsinsats.

Ett beslut om att ansvaret för räddningstjänsten tas över av länsstyrelsen innebär att ansvaret avser räddningstjänsten i sin helhet och inte enbart de insatser som har föranlett övertagandet. Det är viktigt att räddningsresurserna disponeras på lämpligt sätt med hänsyn till dels insatsen som sådan, dels med hänsyn till beredskapen mot andra olyckor. I det fall det inträffar ytterligare olyckshändelser som fordrar räddningsinsatser behövs en tillräcklig överblick hos ett ledningsorgan (till exempel en länsstyrelse) för att från ett större perspektiv göra de överväganden som situationerna kräver¹¹. I det nu aktuella fallet hade Länsstyrelsen i Värmland fokus på själva översvämningssituationen. Beredskap mot andra olyckshändelser sköttes från den operativa ledningen i Arvika.

För räddningsledaren

I och med att länsstyrelsen tar över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten ska länsstyrelsen också utse räddningsledare för insatserna enligt 33 § 1 st. RåL. Detta medför att länsstyrelsen då också tar över räddningschefens befogenheter att utse räddningsledare.

¹⁰ Andreasson-Frid-Hedström-Wickström, Lagkommentar räddningstjänst, Sv Brandförsvarsförbundet 1999, sid 165

¹¹ Prop 1985/86:170, sid 44, 81

Förhållandet i Värmland

I Arvika kommun hade kommunal räddningstjänst bedrivits en tid. Rekvisitet *omfattande räddningsinsats* enligt 33 § RåL bedömdes vara uppfyllt i Arvika kommun. Här var även militären engagerad i insatsen liksom Arvikas grannkommuner. Nu var det i första hand inte detta rekvisit som föranledde länsstyrelsen att överta räddningstjänsten. Det avgörande motivet var att det fanns behov av att öppna slussen i grannkommunen Säffle. Förhållandena i Säffle föranledde emellertid inte den kommunala räddningstjänsten där att göra något ingripande. Eftersom länsstyrelsen för sin del bedömde att situationen i Arvika krävde ett ingripande i Säffle bedömde man också, helt följdriktigt, att länsstyrelsen borde överta ansvaret för räddningstjänsten i båda kommunerna. I och med att länsstyrelsen övertog ansvaret fick samme räddningsledare därmed ansvaret för räddningstjänsten i de båda kommunerna, och fick då ett samlat ansvar för översvämningssituationen över hela sjösystemet. Detta medförde att slussägaren kunde förmås öppna slussen genom bestämmelserna i 45 § RåL, ingrepp i annans rätt. Om räddningstjänst också hade bedrivits i Säffle kunde räddningsledaren i den kommunen haft möjlighet att beordra öppning av slussen utan att länsstyrelsen tagit över ansvaret för räddningstjänsten. Något sådant alternativ diskuterades aldrig.

Förhållandet i Västra Götaland

För att motverka överhängande fara för allvarliga översvämningar vid Vänern beslutade länsstyrelsen i Västra Götaland att fr.o.m. den 19 november överta ansvaret för räddningstjänsten i NÄRF. Väners vattennivå var redan då hög och ökade kraftigt. Prognoser visade en fortsatt hög tillrinning med en fortsatt kraftig höjning av vattennivån som följd. Vattenfall AB meddelade länsstyrelsen att de inte ämnade göra avsteg från gällande vattendom.

Vid tidpunkten för övertagandet förekom räddningsinsatser längs Upperudsälven i Melleruds kommun som ingår i NÄRF. Upperudsälven (Dalslands kanal) har sitt utflöde i Vänern via mindre sjöar som normalt har samma vattennivå som Vänern. Situationen i Melleruds kommun var alltså till mycket liten del beroende av Väners vattenstånd. I övrigt bedömdes inte situationen i Vänerkommunerna vara sådan att den föranledde räddningsinsatser.

Mer omfattande räddningsinsatser till följd av Väners höga vattenstånd förekom alltså inte vid tidpunkten för länsstyrelsens övertagande. Länsstyrelsen bedömde dock situationen som sådan att åtgärder måste vidtas inom det snaraste för att minska, eller åtminstone minska ökningen av vattennivåerna som skulle förorsaka ökade skador runt hela Vänern.

Enligt 2 § 1 st. RåL ska staten eller kommunerna svara för att vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. Enligt tredje stycket samma lagrum har staten eller kommunerna skyldighet att göra räddningsinsats endast om följande fyra rekvisit är uppfyllda och det därigenom är påkallat att staten eller kommunerna ska svara för insatsen.

- Behovet av ett snabbt ingripande,
- det hotade intressets vikt,
- kostnaderna för räddningsinsatserna samt
- omständigheterna i övrigt.

Någon olyckshändelse hade inte inträffat när länsstyrelsen beslutade att överta räddningstjänsten. Däremot kan överhängande fara för olyckshändelse, ur vissa aspekter, ha varit uppfyllt. Man kan resonera om vad som hade hänt om Länsstyrelsen inte vidtagit några åtgärder. Vänerns vattennivå steg kraftigt och större områden skulle ha blivit översvämmade, både områden för lantbruket och byggnader eller andra objekt hade blivit översvämmade.

Avtappningen av Väneren får effekter på vattennivån i Väneren först en tid efter det att tappningen påbörjats. Detta aktualiserar frågan om ett beslut om avtappning kan fattas såsom ett räddningsingripande med hänsyn till rekvisitetet om *behovet av ett av snabbt ingripande*.

Det ligger i sakens natur att översvämningsförlopp i sin helhet är långsamma och att motåtgärder också först långsamt får effekt. Det förhållandet att ingripandet får effekt först efter en viss fördröjning, bör inte utesluta att det kan finnas behov av ett snabbt ingripande för att hindra eller begränsa skador som annars skulle uppstå. När det dessutom, som i det här fallet, inte är möjligt att identifiera vilka skador som kan uppstå, bara att de kan bli omfattande, talar det för att ett räddningsingripande är motiverat. Som framhålls i förarbetena till räddningstjänstlagen bör man också, vid osäkerhet om ett ingripande ska göras, beakta att ett snabbt ingripande på ett tidigt stadium för det mesta är billigare och effektivare än ett ingripande som på ett senare stadium visar sig nödvändigt¹². Rekvisitetet *omständigheterna i övrigt* möjliggör dessutom att hänsyn tas till de unika förutsättningar som kan råda i det enskilda fallet och som gör det motiverat att göra en räddningsinsats av något slag.

Om faran för skador skulle vara begränsad till att kunna drabba ett antal enskilda som kan identifieras och som kan anses ha tid att vidta åtgärder för att skydda sig själva är inget räddningsingripande påkallat.

Rekvisiten *det hotade intressets vikt* och *kostnaderna för räddningsinsatserna* får anses vara uppfyllda. Om inget hade gjorts hade Vänerns vattennivå stigit ännu högre och medfört ökade skadekostnader. Prognoser arbetades fram av analysgruppen för Väneren för olika vattennivåer och dess konsekvenser i kommunerna runt Väneren. Kostnaderna för själva åtgärden att öka tappningen vid Vargön är försumbar i sammanhang.

Det sista rekvisitetet *omständigheterna i övrigt* skulle kunna vara det fall när Vattenfall själv enligt möjligheterna enligt 11 kap 16 § MB ökar tappningen vid kraftstationen i Vargön utöver bestämmelserna i vattendomarna, med godkännande i efterhand av miljödomstolen. Ett annat alternativ skulle vara att ansöka om ökad tappning av Väneren hos miljödomstolen. Denna möjlighet kan

¹² Prop. 1985/86:170, s. 63

man troligen inte räkna med. En ansökan om ökad tappning medför att en miljökonsekvensbeskrivning måste upprättas. Också övrigt samordningsarbete som föregår en ansökan medför en sådan handläggningstid att beslut om ny vattendom inte kan förväntas inom rimlig tid för att åtgärden skulle få någon effekt. Någon annan myndighet eller organisation som kunde ta på sig ansvaret eller åtgärden att öka avtappningen från Vänern än länsstyrelsen finns inte i vårt regelsystem.

Länsstyrelsen i Västra Götaland bedömde att rekvisiten enligt 2 § RåL var uppfyllda för att räddningstjänst skulle vara för handen. Bedömningen av om samtliga rekvisit för räddningstjänst är uppfyllda måste alltid göras efter omständigheterna i det särskilda fallet och med den brist på precision som måste accepteras, eftersom tiden för beslutet oftast är begränsad och beslutsunderlaget knapphändigt.

Motiv (utan inbördes ordning) för Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut om övertagandet av räddningstjänst (för ev vidare diskussion).

- Rådande situation med höga vattenflöden och översvämningar i hela Vänerns tillrinningsområde.
- Prognoser från SMHI som angav fortsatt hög tillrinning till Vänern.
- Vattenfall AB klargjorde att de inte ämnade göra avsteg från gällande vattendom.
- Annan laglig grund - utöver räddningstjänstlagstiftningen - för att inom rimlig tid "tvinga" Vattenfall att utöka avtappningen fanns inte.
- Dessutom är räddningstjänstlagen en speciallag med syfte att hindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön, där i detta fall möjligheten att med stöd av 45§ göra ingrepp i annans rätt har utnyttjats.

Ovanstående skulle i detta fall även kunna vara motiv för att NÄRF med stöd av 45§ "tvingat" Vattenfall att utöka avtappningen (det pågick ju räddningstjänst i NÄRF). Men med hänsyn till följande måste det anses lämpligare att åtgärden vidtogs av länsstyrelsen.

- Åtgärden påkallades av förhållanden som berör två län och många kommuner.
- Endast länsstyrelsen har den nödvändiga överblicken över situationen i Göta älvdalen, där effekterna av den ökade tappningen kan medföra ökad risk för översvämningar, ras och skred samt övriga miljöeffekter. Här kan det också var befogat att diskutera om ingreppet är försvarligt med hänsyn till den ökade risken för ras och skred.

4.4.1 Länsstyrelsens roll i frågor som ej är räddningstjänst

Om Länsstyrelsen inte övertagit ansvaret för den kommunala räddningstjänsten hade länsstyrelsen inte haft någon operativ roll. Länsstyrelsen har heller inga andra mandat att vidta åtgärder i samband med räddningstjänstinsatser. Däremot kan och bör länsstyrelsen stödja kommuner och deras räddningsledare i räddningsarbetet.

Enligt 5 § Räl ska kommuner och de statliga myndigheter som svarar för verksamhet enligt räddningstjänstlagen samarbeta med varandra och med dem som berörs av verksamheten. Detta ger stöd till att länsstyrelsen stöttar och samverkar med kommunerna i en räddningstjänstsituation.

Enligt länsstyrelseinstruktionen (förordning 1997:1258) framgår att länsstyrelsen ska samordna olika samhällsintressen inom myndighetens ansvarsområde. Här framgår också att länsstyrelsen bland annat ska främja länets utveckling och noga följa länets tillstånd (2 §), vidare att länsstyrelsen har uppgifter inom *räddningstjänst* (3 § 1 p). Av detta följer att länsstyrelserna bör stödja kommunerna i olika situationer. Länsstyrelsen har samtidigt en tvärsektoriell kompetens som naturligtvis bör utnyttjas. Länsstyrelserna i Värmlands och Västra Götalands län har under pågående översvämning lämnat stöd till kommuner och aktivt följt utvecklingen.

4.5 Dammar och vattendomar

Som tidigare antytts kan åtgärder som strider mot vattendomar om regleringen av vatten få vidtas utan föregående tillstånd, om det är nödvändigt för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av någon annan sådan orsak. Ansökan om godkännande av åtgärderna ska göras snarast möjligt (11 kap 16 § MB). Möjligheter finns alltså för damm- och slussägare att öka tappningen utöver vattendomarna. Damm- och slussägare har däremot varit återhållsamma med att öppna slussar och dammluckor för att på detta sätt medverka till att minska verkningarna av de höga vattenflödena. Ågarna har av allt att döma befarat att skadestånd kan komma att väckas mot dem om de på eget initiativ ökar utsläppet och detta skulle medför skador nedströms. En dom i Östersunds tingsrätt medförde att en dammägare blev skadeståndsskyldig i samband med ett ökat utsläpp¹³.

Länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet över vattenverksamhet i enlighet med miljöbalken ska ge råd, information och liknande för att skapa förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses (26 kap 1 § MB).

Frågan om möjlighet för annan än dammägare att besluta om åtgärder vid kritiska situationer har varit uppe i betänkandet Älvsäkerhet (SOU 1995:40). I betänkandet föreslogs att länsstyrelsen, som oberoende organ, ska få möjlighet att besluta om ökning och begränsning av tappning om det är nödvändigt för att avvärja fara för liv eller hälsa eller rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak. Avsikten var att ingripandet ska kunna göras på ett tidigare stadium än vad som är möjligt enligt räddningstjänstlagen.¹⁴ Något beslut enligt betänkandet har inte tagits. De i denna rapport beskrivna översvämningssituationerna ger förnyad aktualitet för betänkandets förslag.

I län med älvar och åar som är reglerade har i stor utsträckning samordningsgrupper (älvamordningsgrupper) bildats för att det dels ska finnas en etablerad samverkansgrupp i händelse av risk för översvämningar, dels för framtagning av

¹³ Vattendomstolen i Östersund, dom DVA 20, 1997

¹⁴ Betänkandet Älvsäkerhet SOU 1995:40 sid. 103

beredningsplaner samt handlingsprogram för att motverka översvämningar. Räddningsverket förespråkar bildandet av sådana samordningsgrupper. Tillskapandet av samordningsgrupper kan vara nödvändigt även i sjösystem och inte enbart för älvar och åar. Betänkandet Älvsäkerhet tar upp frågan om älvsamordningsgrupper och föreslår att sådana grupper för flödesfrågor tillskapas. Här framhålls att behov finns både beträffande reglerade och oreglerade vattendrag. Vidare påtalas att hela tillrinningsområdet måste behandlas som en helhet och inte delas upp på flera samordningsgrupper.¹⁵

Länsstyrelserna i Värmland och Västra Götaland har i samband med de i denna rapport beskrivna översvämningssituationerna främjat nödvändig samordning. För att ytterligare effektivisera samordningen vid risk för översvämningar och planering för åtgärder bör länsstyrelserna överväga möjligheten att etablera en samordningsgrupp som omfattar Väner och dess tillrinningsområden.

4.6 Information

De flesta inblandade parter gav allmänheten information om både läge, aktiviteter och tips om åtgärder som allmänheten själva kunde genomföra.

Styrelsen för psykologiskt försvar genomförde en studie av hur allmänheten uppfattade den information som gavs i Arvika. Resultatet av studien visar att informationen nått ut till invånarna i Arvika och att de hade förtroende för myndigheterna.

Vid så långa insatser som översvämningssituationen i Arvika ställs höga krav på informationsverksamhetens uthållighet. Vid insatsen i Arvika-Säffle hämtades resurser för informationsverksamheten från bland andra Räddningsverket, Karlstadsregionens räddningstjänstförbund och Stockholms brandförsvaret. I andra sammanhang har synpunkter framförts på låg informationsberedskap hos länsstyrelser och kommuner. Mot denna bakgrund bör informationsberedskapen, enligt Räddningsverkets uppfattning, beaktas i länsstyrelsernas och kommunernas planering även för längre insatser.

4.7 Länsstyrelsens plan för räddningstjänst

Erfarenheten visar att länsstyrelsens planläggning för räddningstjänst bör bygga på länsstyrelsens ordinarie organisation i så stor utsträckning som möjligt. Räddningsorganisationen vinner på om personalen i de olika befattningarna har liknande befattningar som i sin ordinarie verksamhet. Likaså bör beslutsvägar, delegationsordningar m.m. följa länsstyrelsens ordinarie rutiner så långt det är möjligt.

4.8 Uppmärksammade frågor och problemområden

Som tidigare nämnts har flera olika frågor, av främst formell karaktär, uppkommit i samband med insatserna mot översvämningarna och rapportskrivandet. Frågor har även kommit från privatpersoner och företag om räddningstjänstens agerande. För flera av de uppkomna frågorna finns inga lättillgängliga svar. För att kunna

¹⁵ Betänkandet Älvsäkerhet SOU 1995:40, sid.12, 107

komma fram till någon ståndpunkt till dessa frågor behövs ytterligare bearbetning, vilket inte görs i denna rapport. Nedan följer några frågor som har lyfts fram.

- Synpunkter från berörda fastighets- och objektsägare på räddningsledares beslut.
- Inhibition av räddningsledares beslut.
- Den enskildes ansvar, kontra kommunens ansvar.
- Skadeståndsanspråk på grund av kommunens åtgärder.
- När en länsstyrelse övertar ansvaret för kommunal räddningstjänst, tar länsstyrelsen över ansvaret även för alarmering enligt 30 § RåL?
- När en länsstyrelse övertar ansvaret för kommunal räddningstjänst, tar länsstyrelsen då över räddningschefens befogenheter och skyldigheter enligt 3 § RåF?

5 KÄLLOR

Prop 1985/86:170

Betänkandet Älvsäkerhet SOU 1995:40

Vattendomstolen i Östersund, dom DVA 20, 1997

Paulsson, Riberdahl, Westering, Kommunallagen, Kommentus 1997

Andreasson, Frid, Hedström, Wickström, Lagkommentar räddningstjänst, Svenska Brandförsvarsföreningen 1999

Dagboksanteckningar, Länsstyrelsen i Värmlands län

Dagboksanteckningar, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Länsstyrelsens i Västra Götalands län hemsida, (www.o.lst.se)

6 BILAGOR

Bilaga 1 Karta: Arvika

Bilaga 2 Karta: Vänerns tillrinningsområden

Bilaga 3 Karta: Vänerns tillrinningsområden

Bilaga 4 Beslut om länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst.

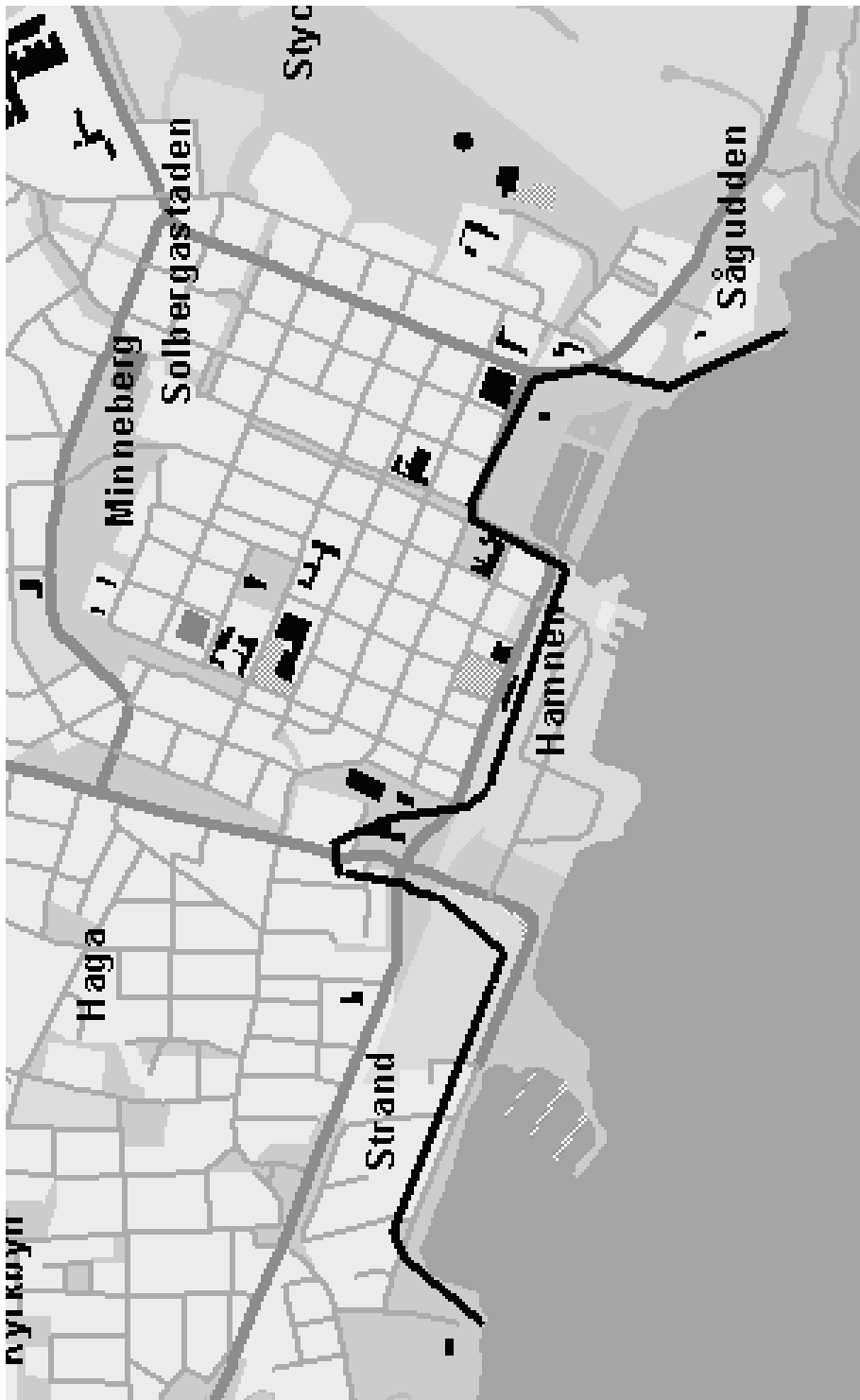
Bilaga 5 Inriktning av verksamhet

Bilaga 6 Förslag till beslut om övertagande av ansvar för räddningstjänsten i X kommun

Bilaga 7 Sammanfattning av läget 15 februari

Bilaga 1

Ungefärligt översvämningssområde i Arvika tätort

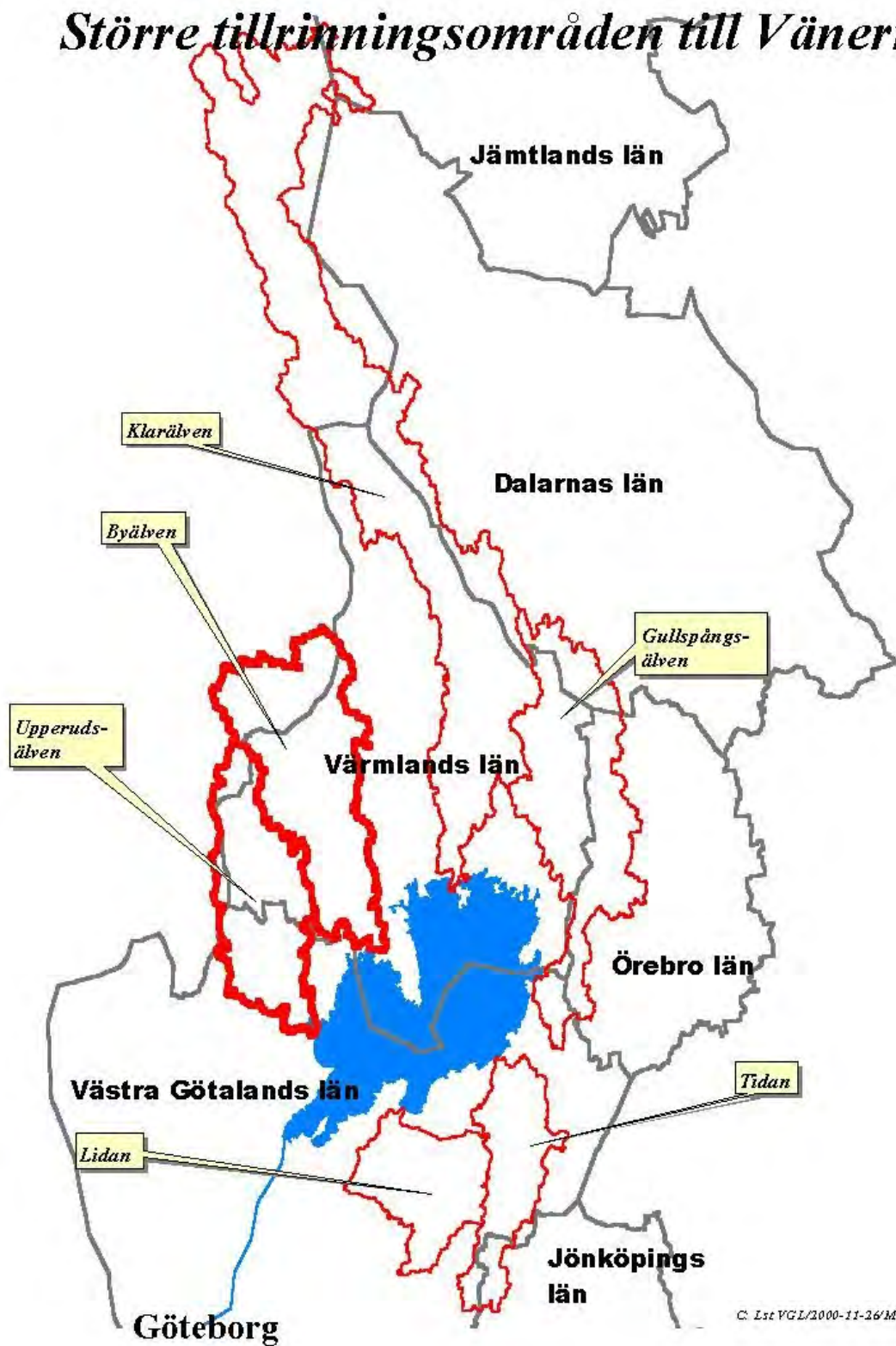


Bilaga 2

Vänerns tillrinningsområde



Större tillrinningsområden till Vänern



Bilaga 4

Länsstyrelsens övertagande av ansvaret för räddningstjänsten i Norra



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALAND

Civil Beredskap
Hans Terling

BESLUT
2000-11-18

Diarienummer:
72-70-47553-2000

Sändlista

Länsstyrelsens övertagande av ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs Räddningstjänstförbund

Sedan några veckor råder översvämningar och risk för allvarliga översvämningar och olyckshändelser till följd av höga vattenstånd i vattendrag som rinner ut i Vänern.

I flera kommuner vid Vänern pågår till följd av höga vattenflöden räddningsinsatser.

Länsstyrelsen har den 9 november i skrivelse till Vattenfall AB anfört som tillsynsmyndighet för vattenverksamheten att företaget bör vidta sådana åtgärder som bidrar till att tappningen från Vänern ökar även om åtgärderna går utöver vattendomens bestämmelser. Länsstyrelsen bedömde bl a med hänsyn till stabilitetsförhållandena i Göta Älvdalen att en tappning på 1000 m³/sek är möjlig.

Länsstyrelsen i Värmlands län har den 15 november övertagit ansvaret för räddningstjänsten i Arvika och Säffle kommuner.

Länsstyrelsen i Värmlands län anser i skrivelse den 18 november att så stor ökad tappning som möjligt omedelbart bör verkställas i Trollhättan/Vargön.

BESLUT

För att motverka överhängande fara för allvarliga översvämningar vid Vänern beslutar Länsstyrelsen efter samråd med Länsstyrelsen i Värmlands län och med Länsstyrelsens ledningsgrupp och sakkunniga från räddningstjänsten, polisen och Statens Geotekniska Institut, med stöd av 34 § räddningstjänstförordningen

att överta ansvaret för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs Räddningstjänstförbund

att som ansvarig för räddningstjänsten i Norra Älvsborgs Räddningstjänstförbund utse räddningschefen Roland Karlström eller den som han förordnar i sitt ställe.

Länsstyrelsen ålägger Vattenfall AB att, oavsett vad som föreskrivs i vattendom, öka

tappningen från kraftverket vid Vargön så mycket som möjligt, dock utan att vattennivån vid

mätpunkten i Lilla Edet överstiger nivån + 1,90 m.

Detta beslut gäller från och med den 19 november 2000 klockan 08.00 och tills vidare.

Detta beslut har fattats av landshövding Göte Bernhardsson. I den slutliga handläggningen har deltagit förste länsjurist Magnus Sandström, planeringschef Sten-Åke Gustafsson samt försvarsdirektör Lennart Olofsson, föredragande.

Göte Bernhardsson

Lennart Olofsson

Bilaga 5

Inriktning av verksamhet, Västra Götalands län



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALAND

Civil Beredskap
Lennart Olofsson

BESLUT
2000-12-15

Diarienummer: 39(41)
70-55403-2000

Sändlista

Stigande vattennivå för Vänern – reviderad inriktning

Länsstyrelsen har i skrivelse 2000-12-13 föreslagit att arbetet med att förebygga och hantera konsekvenserna av den höga nivån för Vänern skall ske utifrån förutsättningarna att Vänerns yta kan komma att uppnå en nivå motsvarande 45.63 m ö h och att påverkan av vind och vågor enligt SMHI bör leda till åtgärder som skydda viktiga intressen vid en nivå motsvarande 46.00 m ö h.

SMHI redovisar nu i en prognos daterad 14 december 2000 att Vänern kan komma att stiga till en nivå motsvarande 45.81 m vid månadskiftet februari – mars 2001 för att därefter ligga kvar på en mycket hög nivå till åtminstone utgången av juni 2001. Länsstyrelsen bedömer att vind och vågrörelser kan påverka nivån c:a 0.50 m.

Med anledning härav bedömer Länsstyrelsen att det fortsatta arbetet med att förebygga och hantera konsekvenserna av den höga vattennivån för Vänern bör bedrivas med målet att:

- skydda viktiga funktioner som kan vara hotade vid en nivå motsvarande 46.30 m samt att
- långsiktigt planera för och vidta åtgärder med ledning av den nya prognosen.

Länsstyrelsen följer utvecklingen och är beredd att justera denna inriktning.

Diagram utvisande SMHI:s prognos 14 december jämte påverkan av vind och vågrörelser kan nås via Länsstyrelsens hemsida www.o.lst.se.

Göran Bengtsson
Länsöverdirektör

Lennart Olofsson
Försvarsdirektör

Bilaga 6

Förslag till beslut om övertagande av ansvaret för kommunal räddningstjänst



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALAND

Civil Beredskap

FÖRSLAG

2001-

Diarienummer

Sändlista

Övertagande av ansvar för räddningstjänsten i A, B och C kommuner

Länsstyrelsen beslutar, med anledning av omfattande räddningsinsatser som erfordras i samband med i A, B och C kommuner rådande förhållande, med stöd av 34 § räddningstjänstförordningen (1986:1107), att från och med 2000-11-__ klockan __. __ överta ansvaret för räddningstjänsten i A, B, och C kommuner.

Länsstyrelsen uppdrar åt räddningschefen i __ kommun eller den han sätter i sitt ställe i kommunerna A, B, och C, att svara för räddningskårens beredskap enligt kommunens räddningstjänstplan, att vara eller utse räddningsledare för de insatser som pågår med anledning av rådande förhållande och enligt ordinarie rutiner för de insatser som i övrigt kan vara påkallade.

Frågor om resurser till insatser, utöver de som i normalt beredskapsläge initialt disponeras av en räddningsstyrka, och dessas fördelning till insatser, beslutas av Länsstyrelsen.

Det ankommer på räddningschefen att ständigt hålla Länsstyrelsen orienterad om aktuellt resursläge.

Bilaga 7

Sammanfattning av läget 15 februari

VÄNERN

Vänerns medelvattenstånd är 1 cm lägre än igår. Ytan: 45,51 meter över havet.

GÖTA ÄLV

Inga skador rapporterade.

Tappning:

Vargön: 1130 m³/sek

Lilla Edet: 1194 m³/sek

Nivå Lilla Edet: 1,82 m (maxhöjd: 1,90 m)

Havsvattenstånd:

Tendens idag: Normalvattenstånd, kl. 08.00 : 0 cm

UPPERUDSÄLVEN

Vattennivåer

Samtliga sjöar är nu nere på normalvattennivå och vattnet går de normala vägarna. Reparationsarbeten pågår av de omfattande skador, som uppstått i sluss- och kanalsystemet.

Räddningstjänst

Ingen räddningstjänst pågår.

Väderprognos:

Västlig vind, i natt nordvästlig. Omkring halvklart. Mitt på dagen i allmänhet 5-8 grader, lokalt upp mot 10. Fredag morgon klart och ett par minusgrader.