

# Utbrotten av fågelinfluensa i Sverige 2006

Myndigheternas beredskap och samverkan

Ann Ödlund, Totalförsvarets forskningsinstitut  
Kerstin Castenfors, Totalförsvarets forskningsinstitut

2006-12-07  
Dnr 0442/2006



KRISBEREDSKAPS  
MYNDIGHETEN

Titel: Utbrotten av fågelinfluensa i Sverige 2006  
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)

KBM:s dnr: 0442/2006

Skriften kan laddas ner från Krisberedskapsmyndighetens webbplats  
[www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>5</b>
1.1	Bakgrund till den aktuella studien .....	5
1.2	Syftet med studien.....	6
1.3	Metod och avgränsningar .....	6
1.4	Utvärdering och analys .....	7
1.5	Läsanvisning .....	7
<b>2</b>	<b>Kort om fågelinfluensa</b>	<b>8</b>
2.1	Historik.....	8
2.2	Hanteringen av fågelinfluensan inom EU och internationellt .....	10
2.3	Svenska myndigheters ansvar och roller vid utbrott av smittsam djursjukdom .....	11
2.3.1	Jordbruksverket och Statens Veterinärmedicinska Anstalt .....	11
2.3.2	Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet .....	12
2.3.3	Nationella samverkansgrupper .....	13
2.3.4	Ansvar på regional och lokal nivå i samband med utbrott av smittsam sjukdom.....	14
2.3.5	Krisberedskapsmyndighetens samordnande roll i kriser.....	16
<b>3</b>	<b>Myndigheternas samverkan kring utbrotten av fågelinfluensan i Sverige 2006</b>	<b>18</b>
3.1	Beredskap.....	18
3.1.1	Central nivå.....	18
3.1.2	Regional nivå.....	20
3.2	Bekämpning .....	22
3.2.1	Central nivå.....	22
3.2.2	Regional nivå.....	23
3.2.3	Erfarenheter av den operativa hanteringen på central och regional nivå .....	24
3.2.4	Kommunernas roll.....	25
3.3	Informationshantering .....	25
3.3.1	Information inom och mellan ansvariga myndigheter	25
3.3.2	Information till allmänheten .....	26
<b>4</b>	<b>Sammanfattning av samverkans- och samordningsåtgärder under utbrotten av fågelinfluensan</b>	<b>29</b>
4.1	Myndigheternas ansvars- och samverkansförhållanden .....	29
4.2	Myndighetsgemensamma strategier och mötesplatser under utbrotten .....	31
4.3	Nybildade samverkansfunktioner.....	32
<b>5</b>	<b>Vilka framgångsfaktorer kan lyftas fram i den svenska hanteringen av fågelinfluensautbrotten?</b>	<b>34</b>
<b>6</b>	<b>Slutsatser</b>	<b>36</b>
	<b>Litteraturlista</b>	<b>37</b>

<b>Bilaga 1</b>	<b>38</b>
<b>Bilaga 2</b>	<b>40</b>
<b>Bilaga 3</b>	<b>41</b>
<b>Bilaga 4</b>	<b>52</b>

## 1 Inledning

Fågelinfluensa eller aviär influensa är en virusinfektion som kan spridas både inom och mellan olika arter av såväl vilda som tama fåglar. Tamfåglar är särskilt smittkänsliga. Den typ av fågelinfluensa som drabbade bland annat Sverige våren 2006 (A/H5N1) gav upphov till utbrott hos fjäderfän<sup>1</sup> i södra Kina redan 1996, i Hongkong 1997 och i andra delar av Kina 2000/2001 (Klingeborn, 2005). I slutet av 2003 och i början av 2004 spreds detta virus mer eller mindre explosionsartat till minst nio länder i Asien. I Kina förekom smittan under sommaren 2005 såväl i vild- som i tamfågelpopulationer. Under juli och augusti kom rapporter om utbrott från Kazakstan och Ryssland. Under hösten rapporterades även fall i Turkiet, Rumänien, Kroatien, Ukraina och Bulgarien samt i Grekland som första EU-land och spreds därefter vidare till andra europeiska länder, däribland Sverige. Migrerande sjöfågel ansågs vara sannolika spridare av sjukdomen. Under de aktuella utbrotten slaktades tamfågelpopulationer ut i stor skala (130 miljoner fjäderfän) i de drabbade länderna för att förhindra spridning, vilket i sin tur lett till mycket allvarliga socioekonomiska konsekvenser för de drabbade regionerna (Carlsson, 2005). Även vaccination av tamfågelbesättningar användes för att förhindra smittspridning. Utbrott förekommer fortfarande i Indonesien, Kambodja, Thailand och Vietnam.<sup>2</sup> I Sverige konstaterades de första fallen av fågelinfluensa i en sjöfågelskoloni utanför Oskarshamn i februari 2006.

Aviär influensa kan även föras över från fågel till människa och kan, beroende på virustyp, orsaka sjukdom och dödsfall. Få människor har dock smittats av den aktuella influensatypen i de drabbade regionerna. Smittspridning har företrädesvis skett i nära kontakt mellan fågel och människa.

### 1.1 Bakgrund till den aktuella studien

Svenska ansvariga myndigheter uteslöt inte under 2005 möjligheten att aviär influensa skulle kunna drabba fågelpopulationer i Sverige. Utbrott i tamfågelbesättningar bedömdes få stora såväl direkta som indirekta samhällskonsekvenser med omfattande samhällskostnader som följd. Svenska myndigheter hade dock haft en viss förberedelsetid för ett eventuellt utbrott. Ett stort antal myndigheter på såväl central som regional nivå engagerades i det svenska arbetet med förberedelserna för att hantera eventuella utbrott.

Förberedelserna för, och hanteringen av, de svenska utbrotten av fågelinfluensa kan tjäna som exempel på den typ av komplexa nations- och sektorsöverskridande händelser som ställer höga krav på krisberedskap och krishantering i allmänhet och på myndigheters samordning av åtgärder i synnerhet. Det är därför av stort intresse att studera vilka faktorer som bidrar till ökad myndighetssamverkan i hanteringen av denna typ av gräns- och sektorsöverskridande händelse.

---

<sup>1</sup>Nationalencyklopedin (NE): [http://www.ne.se/jsp/notice\\_board.jsp?i\\_type=1](http://www.ne.se/jsp/notice_board.jsp?i_type=1)

<sup>2</sup> Rapport från Asian Development Bank, 2005

Studien har genomförts av Totalförsvarets forskningsinstitut på uppdrag av Krisberedskapsmyndigheten.

## 1.2 Syftet med studien

Studien syftar till att undersöka i vad mån en ökad förmåga till myndighetssamverkan skapats genom de samverkansåtgärder som ansvariga myndigheter vidtagit under förberedelserna inför, och hanteringen av, utbrotten av fågelinfluensan 2006.

## 1.3 Metod och avgränsningar

Ämnesmässigt fokuserar denna studie på förberedelser inför och hantering av utbrotten av fågelinfluensa i Sverige. Begreppsmässigt har författarna i studien jämställt begreppen samordning och samverkan. Tidsmässigt avgränsas studien till myndigheternas samverkansaktiviteter från den 1 september 2005 till juni 2006.

Datainsamlingen avgränsas till de myndigheter på central nivå som har fackansvar vid utbrott av allvarlig smitta i samhället. Dessa myndigheter har dessutom ingått i den myndighetssamverkan som initierats av Krisberedskapsmyndigheten i samband med utbrotten.<sup>3</sup> Försvarsmakten har ingått i studien p.g.a. den roll som myndigheten spelade som stöd till främst Jordbruksverket under bekämpningsarbetet. De länsstyrelser som ingår i studien företräder de län som drabbades av utbrott.

Även aktörer på regional nivå med ansvar i samband med utbrott av smittsam djursjukdom har ingått i studien. Aktiviteter på lokal nivå i samband med utbrotten har berörts i den mån de haft betydelse för hanteringen. Datainsamlingen har pågått under perioden 1 april – 30 november 2006.

Intervjuer har gjorts med företrädare för följande myndigheter:

- Jordbruksverket
- Statens Veterinärmedicinska Anstalt
- Livsmedelsverket
- Arbetsmiljöverket
- Krisberedskapsmyndigheten
- Försvarsmakten
- Socialstyrelsen
- Smittskyddsinstitutet
- Läkemedelsverket
- länsstyrelserna i de län som drabbats av utbrott: Kalmar län, Blekinge län, Södermanlands län, Stockholms län, Skåne län, Gotlands län.

---

<sup>3</sup> Länsstyrelserna, Arbetsmiljöverket, Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Smittskyddsinstitutet, Socialstyrelsen och Statens Veterinärmedicinska Anstalt.

De personer som intervjuats i undersökningen är representanter för de centrala myndigheter och länsstyrelser som haft ansvar för hanteringen av utbrotten. Förteckning av intervjupersoner återfinns i bilaga 1.

Intervjuerna har baserats på följande frågeområden:

- bakgrundsfrågor
- aktörer - roller
- nätverk och grupper
- planering
- övningar
- beredskap och övervakning med anledning av A/H5N1-spridningen i Europa
- åtgärder under utbrotten i Sverige
- organisatorisk samverkan
- samverkan på plats
- informationshantering
- gemensamma system och funktioner
- förändringar i hanteringen av fågelinfluensan över tid från november 2005 till augusti 2006
- erfarenheter
- förbättringar.

Intervjuerna har spelats in på band och sedan skrivits ut. Materialet har sedan använts som underlag till informationen i avsnitt 3. Inga hänvisningar görs till enskilda personers uttalanden, utan till respektive myndighet eller län alternativt, om uttalandet är mer generellt hållet, till "centrala myndigheter" eller "länsstyrelserna".

#### **1.4 Utvärdering och analys**

I studien analyseras dels operativ samverkan mellan berörda myndigheter, dels informationssamverkan mellan berörda myndigheter utifrån följande aspekter:

- ansvars- och samverkansförhållanden
- myndighetsgemensamma samverkansstrategier och mötesplatser
- nybildade samverkansfunktioner

Samverkan mellan internationella aktörer har uppmärksammats i de fall där internationella beslut och rekommendationer påverkat det inomnationella arbetet och den operativa hanteringen.

#### **1.5 Läsanvisning**

I bilaga 3 görs en sammanfattning av intervjuer med representanter för de län som drabbats av utbrott: Kalmar, Blekinge, Södermanlands, Gotlands, Stockholms samt Skåne län. Innehållet i bilagan kan ses som en utökad resultatdel. I bilaga 4 återfinns en översikt över de myndigheter som har ansvar i hanteringen av fågelinfluensa.

## 2 Kort om fågelinfluensa

I den text som följer kommer ett antal termer som hänför sig till smittspridning mellan människor (epidemi), mellan djur (epizooti) och mellan djur och människa (zoonos) att användas. För närmare beskrivning hänvisas till bilaga 2.

Högpatogeten<sup>4</sup> aviär influensa, eller populärt kallad fågelinfluensa, är en allvarlig och mycket smittsam influensaform som främst drabbar fåglar.<sup>5</sup> I de fall där människor drabbats av den nu aktuella högpatogeta typen av aviär influensa (A/H5N1) har smitta sannolikt överförts från fjäderfä till människa genom nära kontakter (Tegnell, 2006). Dödligheten bland de individer som insjuknat i A/H5N1 har visat sig vara hög (cirka 50 procent). Det sammanlagda antalet dödsfall som rapporterats till WHO har dock hittills varit lågt. Detta antas sammanhålla med att exposition för höga doser av smittämnet krävs för att människor skall insjukna, i motsats till fjäderfä som bara behöver exponeras för små mängder influensavirus för att insjukna.<sup>6</sup>

Vilda fåglar, främst sjöfåglar, är ofta bärare av milda (lågpatogena) varianter av influensavirus utan att själva insjukna. Dessa kan sprida smittan vidare till exempelvis tamfågelbesättningar. Sammanfattningsvis är högpatogeten aviär influensa huvudsakligen ett hot mot fåglar och fjäderfänäringen.

### 2.1 Historik

#### Hongkong 1997

Högpatogeten aviär influensa (A/H5N1) drabbade Hongkong 1997. Smittspridning skedde bland annat via fjäderfämarknader. För att stoppa utbrottet tvingades myndigheterna avliva samtliga fjäderfäbesättningar i regionen. Under utbrottet insjuknade 18 människor, i sex fall med dödlig utgång, genom kontakt med infekterade fåglar.<sup>7</sup>

#### Italien 1999

Ett utbrott av högpatogeten aviär influensa (A/H7N1) drabbade norra Italien 1999. Ett mildare aviärt influensavirus hade under några månader före utbrottet förekommit i fjäderfäbesättningar i området. I december samma år övergick viruset till en högpatogeten variant. För att stoppa utbrottet krävdes avlivning av ett stort antal fjäderfäbesättningar, vaccination inom ett begränsat område samt omfattande restriktioner för handel och transporter. Bekämpningen pågick fram till i april 2000.<sup>8</sup>

#### Nederländerna 2003

---

<sup>4</sup> högpatogeten: starkt sjukdomsalstrande

<sup>5</sup>A/H5N1-virus har även påvisats hos katt- och hunddjur (SVA webbplats).

<http://www.sva.se/dokument/stdmall.html?id=1311> (kontrollerad 28/11 2006)

<sup>6</sup> <http://www.ne.se>

<sup>7</sup> <http://www.sva.se/static/832.html>

<sup>8</sup> <http://www.sva.se/static/832.html>



I februari 2003 drabbades anläggningar för uppfödning av hönsfåglar i Nederländerna (och i viss mån grannländerna) av en form av aviär influensa (A/H7N7). Cirka 80 personer insjuknade i en mildare form av sjukdomen, i regel en lindrig ögoninfektion. Ett dödsfall inträffade dock. För att stoppa utbrottet avlivades totalt 30 miljoner fjäderfän och det infördes mycket omfattande transportrestriktioner. Bekämpningen varade i nästan fyra månader och den nederländska fjäderfänäringen drabbades hårt.<sup>9</sup>

I slutet av 2003 och i början av 2004 spreds A/H5N1-virus mer eller mindre explosionsartat till minst nio länder i Asien (Klingeborn, 2005). Under 2005 avancerade smittspridningen geografiskt med vilda vattenfåglar som sannolika smittspridare. Sjuka och döda såväl vild- som tamfåglar med bekräftad A/H5N1-diagnos påträffades under sommaren och hösten i olika delar av Asien. Under hösten rapporterades fall från Grekland som första EU-land. Därefter spreds smittan snabbt vidare till andra europeiska länder, däribland Sverige.

---

<sup>9</sup> <http://www.sva.se/static/832.html>

## 2.2 Hanteringen av fågelinfluensan inom EU och internationellt

Utbrott av fågelinfluensa följs kontinuerligt av WHO och FAO som är FN:s fackorgan för jordbruk, skogsbruk och fiske, samt OIE som är motsvarigheten till WHO på djursidan.<sup>10</sup> Ett omfattande bekämpningsarbete bedrivs inom dessa organisationer som bland annat tagit fram en gemensam strategi för att begränsa omfattningen av fågelinfluensautbrott och därmed minska risken för humansmitta. Vidare har EU:s nya smittskyddsmyndighet, European Center for Disease Control (ECDC), som invigdes våren 2005, till huvuduppgift att stödja och utveckla EU-beredskapen vid hälsot.<sup>11,12</sup> Detta stöd utgörs av epidemiologisk övervakning inkluderande tidig varning och tidiga åtgärder samt teknisk assistans till medlemsstaterna och tredje land.

Bekämpningen av aviär influensa inom EU styrs av ett EU-gemensamt bekämpningsdirektiv där de åtgärder som skall vidtas då epizootier eller zoonoser misstänks eller har konstaterats är noggrant reglerade. För att begränsa spridning har EU-kommissionen fattat ett flertal beslut. Till dessa hör kunskapshöjande åtgärder inom området, uppdatering av beredskapsplaner, skärpning av gränskontrollerna, intensifiering av pågående övervakningsprogram etc. Vid bekräftad fågelinfluensa hos fjäderfä har EU fattat beslut om omedelbart importförbud av fjäderfä och fjäderfäprodukter från de drabbade regionerna inom hela unionen.

Efter utbrottet av fågelinfluensa i Italien under åren 1999–2000 startades 2002 ett övervakningsprogram för fågelinfluensa som omfattade både tambesättningar och vilda fåglar. I och med att A/H5N1-virus spreds ifrån Asien västerut till Ryssland och Kazakstan under 2005, blev kontroller och kartläggning inom EU än viktigare. I syfte att skapa ett övervakningsnätverk inom EU har Kommissionen uppmanat till samarbete och samordning mellan veterinära myndigheter, epidemiologer, laboratorieexpertis och ornitologiska institutioner.

---

<sup>10</sup> <http://regeringen.se/sb/d/6380/a/58306>

<sup>11</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/2389/a/13016>

<sup>12</sup> ECDC inrättades i juli 2003 som en följd av sarsutbrottet i februari samma år. EU beslutade då om en övergripande myndighet med ansvar för smittskyddsfrågor. Organisationen är rådgivande gentemot EU-kommissionen. ECDC är lokaliserat till Karolinska institutet och SMI.

## 2.3 Svenska myndigheters ansvar och roller vid utbrott av smittsam djursjukdom

### 2.3.1 Jordbruksverket och Statens Veterinärmedicinska Anstalt

I Sverige lyder fågelinfluensa under epizootilagen,<sup>13</sup> vilken reglerar hanteringen av de mest allvarliga och smittsamma djursjukdomarna. Jordbruksverket är den myndighet som har ansvar för beredskap och bekämpning enligt epizootilagen, och är den beslutande myndigheten i dessa frågor. Jordbruksverket har det övergripande ansvaret för samordning tillsammans med informationsansvaret när det gäller frågor inom det egna ansvarsområdet.<sup>14</sup>

Jordbruksverket har enligt instruktion och lagstiftning ansvar för att leda och samordna samhällets insatser för att begränsa och eliminera smittspridning i och mellan djurpopulationer. Målet med bekämpningen av den nu aktuella fågelinfluensan var att förhindra spridning till tamfågelbestånd. Distriktsveterinärerna är Jordbruksverkets basorganisation för beredskapen i fält.

Alla djurägare är enligt epizootilagen skyldiga att anmäla varje misstanke om epizootisk sjukdom till veterinär. Myndigheterna kan vid utbrott av smittsam djursjukdom med stöd av epizootilagen ingripa med drastiska bekämpningsåtgärder, till exempel avlivning av djur, förbud mot förflyttningar av djur eller andra kontroll- och bekämpningsåtgärder.

Som en följd av regeringens krav på förbättrad planering och samverkan mellan myndigheter vid bekämpning av utbrott av epizootisk sjukdom,<sup>15</sup> startades i Jordbruksverkets regi STUDS-projektet (större utbrott av smittsamma djursjukdomar) i oktober 2002.<sup>16</sup> Erfarenheterna från projektet har sedan legat till grund för de strukturer och den organisation som användes av Jordbruksverket under utbrotten av fågelinfluensan våren 2006.

Statens Veterinärmedicinska Anstalt (SVA) har som veterinärmedicinsk expertmyndighet ansvar för diagnostik av smittsamma djursjukdomar, däribland fågelinfluensa. SVA bistår även Jordbruksverket och andra

---

<sup>13</sup> Epizootilagen (1999:657) med förordningar reglerar bekämpning och rapportering av vissa allvarliga smittsamma djursjukdomar som normalt inte förekommer i landet. Epizootilagen omfattar dels allvarliga sjukdomar som upptas i OIE:s A-lista (OIE-Office International des Epizooties) och sjukdomar för vilka EU har en tvingande bekämpningslagstiftning, dels vissa sjukdomar som Sverige av eget intresse har valt att bekämpa.

<sup>14</sup><http://www.sjv.se/amnesomraden/krisberedskap/jordbruksverketsansvarochrollienkris.4.14586571043c6e11ac8000619.html>

<sup>15</sup> Prop. 2001/02:158

<sup>16</sup> I projektet deltog företrädare från myndigheter på central, regional och lokal nivå tillsammans med näringen och dess organisationer. Förutom representanter från Jordbruksverket har bland annat Statens veterinärmedicinska anstalt, Livsmedelsverket, länsstyrelser, kommuner, polismyndigheter, Tullverket, Försvarsmakten, näringen och frivilligorganisationer medverkat.

myndigheter med analyser, expertråd och riskbedömningar när det gäller smittsamma djursjukdomar. SVA arbetar med rådgivning till landets veterinärer samt ansvarar för diagnostik, provtagningar på sjuka djur och obduktion av döda djur. SVA är det nationella referenslaboratoriet för fågelinfluensa. Normalt skickas fallvilt<sup>17</sup> in till SVA för ställningstagande från hela landet.

SVA satsar på forskning om livsmedelssäkerhet och zoonoser i ett europeiskt nätverk. Den 1 september 2004 startade Med-Vet-Net<sup>18</sup> som är ett kunskapsnätverk (Network of Excellence) mellan 16 veterinär- och humanmedicinska institut i tio europeiska länder. Nätverket är ett resultat av ett tvåårigt intensivt planeringsarbete där SVA varit pådrivande. Syftet med Med-Vet-Net är att integrera humanmedicinsk och veterinärmedicinsk forskning inom områdena zoonoser och livsmedelssäkerhet inom EU.<sup>19</sup> Enligt uppgift från Smittskyddsinstitutet har utbrott av zoonoser av typen aviär influensa inneburit att veterinärmedicinska och humanmedicinska myndigheter initierat ett närmare samarbete<sup>20</sup>.

### 2.3.2 Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet

Socialstyrelsen är nationell expert- och tillsynsmyndighet för verksamhet som bland annat rör smittskydd och hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen utsågs genom den nya smittskyddslagen till samordnande myndighet för smittskyddsarbetet på nationell nivå. En ytterligare roll för Socialstyrelsen är att utfärda föreskrifter och allmänna råd inom smittskyddsområdet samt utöva tillsynsansvar. Socialstyrelsen är dessutom kontaktpunkt för EU:s arbete inom det europeiska smittskyddet i vilket bland annat ingår ett system för tidig varning och motåtgärder vid nya infektionshot.<sup>21</sup>

Smittskyddsinstitutet (SMI) är regeringens expertmyndighet i smittskyddsfrågor. Smittskyddsinstitutet har ett allmänt uppdrag att utföra diagnostik av, och föra statistik över, sjukdomar med zoonotiskt ursprung. Smittskyddsinstitutet skall även ta initiativ till åtgärder som medför ett gott skydd i landet mot smittsamma sjukdomar samt delta i internationellt samarbete inom smittskyddsområdet.

Ansvar för operativ ledning och bekämpning av epidemisk sjukdom är decentraliserat främst till landsting eller regioner och smittskyddsläkare. Ansvar för bekämpning av epizootisk och zoonotisk sjukdom är centraliserat till Jordbruksverket och regleras i epizootilagen.

---

<sup>17</sup> Fallvilt: Påträffat dött vilt som inte har omhändertagits.

Källa: Nationalencyklopedin.

<sup>18</sup> <http://www.medvetnet.org/cms/>

<sup>19</sup> <http://www.sva.se/dokument/stdmall.html?id=949>

<sup>20</sup> Intervju med statsepidemiolog Annika Linde, Smittskyddsinstitutet

<sup>21</sup> "Zoonoser. Strategier för myndighetssamverkan vid utbrott av zoonotisk sjukdom" 2006 – 05–12. <http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/3391C93F-2872-46D4-8F17-3EAB724B1A29/5502/20061321.pdf>

Regeringen beslutade den 2 mars 2006<sup>22</sup> att fågelinfluensa typ A/H5N1 skall klassas som allmänfarlig sjukdom<sup>23</sup> enligt smittskyddslagen, en åtgärd som underlättar arbetet med smittspårning.<sup>24</sup>

Som tidigare nämnts är syftet med denna genomgång att undersöka i vad mån en ökad förmåga till myndighetssamverkan skapats genom de samordningsåtgärder som ansvariga myndigheter vidtagit under förberedelserna för och under hanteringen av utbrotten av fågelinfluensan 2006. Av detta skäl ges nedan en redovisning av olika typer av myndighets- och expertsamverkansformer som initierats på smittskyddsområdet.

### 2.3.3 Nationella samverkansgrupper

#### Zoonosrådet och Zoonoscenter

Zoonosrådet<sup>25</sup> är ett samarbetsforum för myndigheter som hanterar zoonosfrågor. Zoonoscentret är en sektion vid avdelningen för sjukdomskontroll vid SVA och verksamheten styrs i samråd med Zoonosrådet. Zoonoscentret bildades 1997 i enlighet med EG:s bestämmelser.<sup>26</sup> Syftet var att skapa en samlad bild av zoonosläget, att årligen sända in en zoonosrapport till EU, att öka kunskapen om zoonoser samt att initiera och medverka vid kontrollen och bekämpningen av zoonoser.<sup>27</sup>

#### Zoonossamverkansgruppen

Zoonossamverkansgruppen<sup>28</sup> är tänkt att arbeta med hotande eller pågående zoonosutbrott och skall ses som ett komplement till Zoonosrådets mer långsiktiga arbete. Zoonossamverkansgruppen består av representanter från myndigheter som har en aktiv roll vid zoonosutbrott. Följande områden omfattas: a) samordna information till andra myndigheter, media och allmänheten; b) i samband med utbrott analysera och bedöma tillgänglig information i samband med utbrott, informera om vidtagna och planerade åtgärder samt att vid behov föreslå ytterligare

---

<sup>22</sup> SFS 2006:137 <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20060137.htm>

<sup>23</sup> En sjukdom som klassas som allmänfarlig enligt smittskyddslagen innebär att läkare som upptäcker sjukdomen hos en patient är skyldig att anmäla detta till landstingets smittskyddsläkare och till Smittskyddsinstitutet. I anmälan skall även framgå sannolik smittkälla och sannolika smittvägar.

<sup>24</sup> Regeringen föreskriver med stöd av ANGE PARAGRAF! § smittskyddslagen (2004:168) att bestämmelserna i nämnda lag om sådana allmänfarliga sjukdomar som avses i bilaga 1 till lagen skall tillämpas på fågelinfluensa av typen A/H5N1 från och med ikraftträdandet av denna förordning.

<sup>25</sup> Zoonosrådet består av representanter för följande myndigheter: Statens Veterinärmedicinska Anstalt, Sveriges lantbruksuniversitet, Statens Jordbruksverk, Statens Livsmedelsverk, Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet, Smittskyddsläkarföreningen, Länsveterinärföreningen samt Kommunförbundet.

<sup>26</sup> 90/217/EEC <http://www.sos.se/fulltext/0000-044/0000-044.ht>

<sup>27</sup> <http://www.sos.se/fulltext/0000-044/0000-044.htm>

<sup>28</sup> Zoonossamverkansgruppen består av representanter för Arbetsmiljöverket, Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet och Statens Veterinärmedicinska Anstalt.

åtgärder och strategier samt c) utbyta erfarenheter och information. Gruppens sammansättning och samverkansformer finns preciserade i Socialstyrelsens strategi för myndighetssamverkan vid zoonoser (Socialstyrelsen, 2006).

### **Nationella pandemigruppen**

Nationella pandemigruppen<sup>29</sup> leds av Socialstyrelsen i dess roll som nationell samordnare av smittskyddet. Gruppen har till uppdrag att bedöma pandemirisker i Sverige och internationellt, följa upp olika myndigheters aktiviteter under en pandemi samt stämma av dessa mot de pandemiplaner som finns upprättade. Gruppen skall vidare bistå Socialstyrelsen med råd vid strategiska förändringar i pandemibekämpningen samt stödja Socialstyrelsen i arbetet med att samordna pandemibekämpningsåtgärder mellan olika myndigheter, landsting och kommuner.

### **2.3.4 Ansvaret på regional och lokal nivå i samband med utbrott av smittsam sjukdom**

#### **Länsstyrelsens ansvar**

Regionala myndigheter har, vid sidan av de fackmyndigheter som specificerats ovan, såväl ett områdesansvar som ett ansvar för samordning och information när fågelinfluensa bryter ut vilket skulle kunna utvecklas till en krissituation.

Länsstyrelserna har det geografiska områdesansvaret på regional nivå när det gäller krishantering, och samverkar med andra myndigheter och med näringslivet. Länsstyrelserna skall även enligt lagen om höjd beredskap och krisberedskap<sup>30</sup> verka för att åtgärder och insatser samordnas i länet i krissituationer och att kommunerna får stöd i sin roll inom krishanteringssystemet. För att kunna utöva sitt geografiska områdesansvar fordras att länsstyrelser i en krissituation kontinuerligt håller sig underrättade om händelseutvecklingen samt inhämtar, sammanställer, analyserar och förmedlar lägesinformation till alla berörda organisationer inklusive regeringen och Krisberedskapsmyndigheten. Om flera parter är berörda har länsstyrelsen ansvaret att verka för att berörda parter samordnar sin information. Ansvarsprincipen måste noga beaktas så att länsstyrelsen inte förbigår den part som har det direkta ansvaret.<sup>31</sup>

Länsstyrelsen ansvarar för, leder och samordnar åtgärder mot smittsamma djursjukdomar i länet. Länsstyrelsen har även tillsyn över hanteringen av självdöda djur. I smittskyddsarbetet samarbetar länsstyrelsen med Smittskyddsläkaren, Smittskyddsinstitutet, Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Statens Veterinärmedicinska Anstalt, distriktsveterinärerna och kommunerna.

---

<sup>29</sup> Gruppen består av generaldirektören eller motsvarande, eller företrädare för dessa från i första hand följande myndigheter och organisationer: Socialstyrelsen (ordf.), Smittskyddsinstitutet, Arbetsmiljöverket, Läkemedelsverket, Krisberedskapsmyndigheten samt Sveriges Kommuner och Landsting.

<sup>30</sup> Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

<sup>31</sup> [http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Page\\_591.aspx](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Page_591.aspx)

I länsstyrelsen roll vid utbrott av smittsam djursjukdom ingår även att stödja länets veterinärer. Länsstyrelsen har rapporteringsskyldighet till Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Smittskyddsläkaren och Smittskyddsinstitutet.<sup>32</sup> Länsstyrelsen skall informeras om samtliga djurtransporter inom den egna regionen, vilket är ett viktigt led i arbetet att spåra smittspridning.<sup>33</sup>

När det gäller spridning av allvarlig smitta mellan människor ligger ansvaret för hälso- och sjukvården däremot på landsting och regioner. Även smittskyddsarbetet är decentraliserat. I varje landsting eller region finns en särskild smittskyddsläkare som planerar, organiserar och leder smittskyddsarbetet. Som myndighet har Smittskyddsläkaren befogenhet att ingripa med tvingande åtgärder mot enskild för att förhindra smittspridning.

### **Regional samverkan**

Regionala råd är en form av samverkansforum på regional nivå som lyfts fram av regeringen i propositionen "Samverkan vid kris för ett säkrare samhälle".<sup>34</sup> I propositionen framhålls att regionala råd är en lämplig utgångspunkt för det övriga krisberedskapsarbetet och ett sätt att långsiktigt bygga och underhålla nätverk mellan samverkande aktörer. Rådets huvuduppgift bör enligt propositionen vara att stödja länsstyrelserna och garantera att nödvändig samordning sker före, under och efter en kris. Att samverka i råd ökar även förutsättningarna för att aktörerna gör en gemensam bedömning av läget vid en kris och av behovet av åtgärder.<sup>35</sup> Exempel på regionala råd är K-sam/Blekingenätet i Blekinge, Gotsam på Gotland och OmRådet (Kalmar läns regionala samverkansgrupp) i Kalmar län.

En annan form för regional samverkan är Sydlänssamverkan, ett samarbetsprojekt mellan de enheter som arbetar med krisberedskapsfrågor på länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Skåne, Hallands och Västra Götalands län<sup>36</sup>.

### **Lokal samverkan: kommuner och landsting**

Även primärkommunerna har ett områdesansvar när händelser som kan utvecklas till krissituationer inträffar och de skall verka för samordning av krisberedskapen med landsting, organisationer, företag och de statliga myndigheter som finns i kommunen. En ny lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd

---

<sup>32</sup> [www.fagelinfluensa.info](http://www.fagelinfluensa.info)

<sup>33</sup> <http://www.lst.se/lst.pdf>

<sup>34</sup> Prop. 2005/06:133

<sup>35</sup> <http://www.m.lst.se/index.cfm?page=435CC207-9506-053C-C4DD36D6ECCA2A99>

<sup>36</sup> Sydlänssamverkan har formaliserats under 2003/2004 efter flera år av samarbete och erfarenhetsutbyte mellan framförallt försvarsdirektörerna i de sju sydlänen. Projektets syfte är att genom ökad samverkan och samordning av länsstyrelsernas arbete med krishantering öka krishanteringsförmågan i södra Sverige samt uppnå ett bättre och mera effektivt utnyttjande av länsstyrelsernas samlade kompetens och resurser.

beredskap<sup>37</sup> antogs av riksdagen den 30 maj och trädde i kraft den 1 september 2006. Den nya lagen förändrar bland annat kommunal krisledning, planering och ersättningsfrågor.

Kommunerna har enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)<sup>38</sup> inget tillsynsansvar när det gäller misstänkta fall av epizootiska sjukdomar. Kommunen har däremot enligt miljöbalken<sup>39</sup> ett ansvar för att utan dröjsmål underrätta smittskyddsläkare om iakttagelser som kan vara av betydelse för smittskyddet för människor. I ansvaret ingår dock inte skyldighet att omhänderta döda djur men däremot att vidarebefordra relevant information. Om spridning av fågelinfluensavirus skulle ske till tamdjur eller husdjur, skulle detta dock komma att få betydelse för den kommunala tillsynen eftersom kommunen är lokal tillsynsmyndighet enligt djurskyddslagen,<sup>40</sup> vilken omfattar husdjur, djur som hålls i fångenskap och djur som används i vetenskaplig forskning och liknande (Wiksell, 2006).

### 2.3.5 Krisberedskapsmyndighetens samordnande roll i kriser

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) har till uppgift att samordna arbetet att utveckla krisberedskapen i det svenska samhället. KBM har ingen uttalat operativ roll vid en samhällskris. KBM har däremot rollen att stödja ansvariga aktörer under en allvarlig samhällskris samt att vid en sektorsöverskridande kris ta fram samlade lägesbeskrivningar av läget i Sverige<sup>41</sup> till regeringskansliet och till myndigheter som ansvarar för att hantera krisen.<sup>42</sup> I arbetet med lägesbeskrivningar samverkar KBM med ett uppbyggt nätverk bestående av länsstyrelser, centrala myndigheter och andra som kan beröras av eller har kunskap om en kritisk samhällshändelse och dess konsekvenser. Arbetet samordnas i KBM:s lägescentral som startas och bemannas i en krissituation.

I syfte att stärka informationsförmedling och hantering under samhällskriser gav regeringen KBM den 19 februari 2004 uppdraget att utveckla ett informationssystem för aktörer i krishanteringssystemet och en nationell portal för krisinformation.<sup>43</sup> Arbetet med detta har resulterat i ett skyddat webbaserat informationssystem, WIS. Systemet bygger på att samordna krisinformation för att på så sätt underlätta krishanteringen. WIS har utvecklats i samarbete med ett antal kommuner, länsstyrelser, landsting

---

<sup>37</sup> Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

<sup>38</sup> Från och med den 1 januari 2005 samverkar Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet under ett gemensamt namn Sveriges Kommuner och Landsting. [www.lf.svekom.se](http://www.lf.svekom.se)

<sup>39</sup> Miljöbalk (1998:808)

<sup>40</sup> Djurskyddslag (1988:534)

<sup>41</sup> KBM:s webbplats:

[http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Page\\_554.aspx](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Page_554.aspx)

<sup>42</sup> Ansvarsprincipen är grundläggande i den svenska krisberedskapen. Principen innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala omständigheter har motsvarande ansvar i en krissituation.

<sup>43</sup> Fö2003/247/CIV



och centrala myndigheter. Målet är att WIS ska användas på bred front i hela det svenska krishanteringssystemet. Med WIS kan aktörerna dela information med varandra och snabbt få en samlad lägesuppfattning vid en kris. Genom att dela information ges krisledningen ett bra beslutsunderlag och aktörerna kan samordna hanteringen av krisen och informationen till media och allmänhet på ett bättre sätt.

### 3 Myndigheternas samverkan kring utbrotten av fågelinfluensan i Sverige 2006

Den första signalen om att fågelinfluensa hade nått Sverige kom i slutet av oktober 2005 när sju änder hittats döda i Eskilstunaån. Änderna misstänktes bära på A/H5N1-virus. Analyser hos Statens Veterinärmedicinska Anstalt visade dock att dessa änder bar på en lågpatogen virusvariant som är vanlig hos vilda änder och att änderna dött av annan orsak.<sup>44</sup> Den snabba smittspridningen från 2004 och framåt från Sydostasien genom Europa skapade dock stor oro och osäkerhet och ledde inledningsvis till massiv medierapportering där huvudnyheten ofta var riskerna för smitta mellan sjuka fåglar och människor liksom hotet om en världsomspännande influensavåg.

Den 14 februari drabbades den nordtyska ön Rügen av utbrott av den högpatogena formen av fågelinfluensa (AH5N1) i en koloni sjöfågel. Den 22 februari hittades ett tiotal döda viggas av kustbevakningen i närheten av kärnkraftsverket i Simpevarp, Oskarshamn. Fyra av dessa skickades in till SVA för analys. På tisdagsmorgonen 28 februari meddelade SVA Jordbruksverket att viggarna bar på högpatogen aviär influensa av typ A/H5N1. Att Sverige fått sitt första fall av fågelinfluensa tillkännagavs samma dag av dåvarande jordbruksministern.

Det svenska utbrottet kom inte som någon överraskning för de ansvariga myndigheterna som följt utvecklingen av epizootin under en längre tidsperiod. Det hade funnits tid för förberedelser. Att en stor del av uppmärksamheten i medierna riktats mot kopplingen mellan fågelinfluensa och risken för en pandemi, liksom allmänhetens reaktioner på rapporteringen, var dock en betydande orosfaktor. Att utbrotten av A/H5N1 inte drabbat människor i någon nämnvärd utsträckning vare sig i Asien eller i de delar av Europa som drabbats, gjorde att det fanns anledning att från myndigheternas sida tona ned pandemihotet. Osäkerheten kring smittspridning och spridningsvägar var däremot något som gav anledning till oro både för och inom fjäderfäringen inom hela EU-området.

Förberedelser för att möta utbrott av fågelinfluensa hade följaktligen pågått under en längre tidsperiod. Nedan redovisas beredskapsåtgärder på de olika nivåerna inom det svenska krishanteringssystemet.

#### 3.1 Beredskap

##### 3.1.1 Central nivå

Jordbruksverket har tidigare varit involverat i livsmedelskriser som drabbat Europa, exempelvis vid BSE-utbrotten<sup>45</sup> i Europa under 1990-talet, även om Sverige inte direkt drabbades vid detta tillfälle. När det gäller utbrotten av fågelinfluensan i Sydostasien 2004 hade ansvariga myndigheter arbetat förebyggande sedan smittan börjat spridas i Sydostasien. Enligt

<sup>44</sup> <http://www.sva.se/dokument/stdmall.html?id=1129>

<sup>45</sup> BSE: Bovin Spongiform Encefalopati, eller galna kosjukan

Jordbruksverket byggdes det under ett halvår upp en stor kunskapsmassa inom området och dialog fördes med EU-länderna och världen i övrigt hur situationen skulle hanteras.

Redan den 25 augusti 2005 deltog smittskyddsexperter från Jordbruksverket i ett EU-arbetsgruppsmöte för veterinärer i Bryssel där bland annat utbrotten av aviär influensa i Ryssland diskuterades. På mötet bedömde experterna risken för smitta från vilda fåglar till fjäderfäbesättningar som mycket låg. Länderna enades dock om att minimera riskerna, främst genom en utökad övervakning, tydlig information till fjäderfäringarna och allmänheten samt genom att skaffa mer kunskap om hur fågelinfluensan spridit sig från Centralasien till Ryssland. I början av september intensifierades Sveriges pågående övervakning av fågelinfluensa med bland annat en utökad provtagning av vilda fåglar. På humansidan arrangerade Smittskyddsinstitutet i början av september 2005 en temadag om influensa, där information om fågelinfluensa ingick som en del.<sup>46</sup> Senare under hösten 2005 vidtog Jordbruksverket en rad åtgärder, bland annat förstärktes smittbekämpningsenheten personellt. Övningar och projekt, som t.ex. projektet STUDS (större utbrott av smittsamma djursjukdomar) vilket initierades av Jordbruksverket och genomfördes tillsammans med ett 30-tal organisationer, företag och myndigheter under 2002–2003, spelade en viktig roll för att utveckla samverkan och kontaktnät.<sup>47</sup> Jordbruksverket genomförde därutöver i december 2005 en stor övning ("Anden") med fingerade fall av fågelinfluensa. I övningen deltog bland andra veterinärer, djurägare, länsstyrelser och smittskyddsläkare.<sup>48</sup> Goda lärdomar från övningen var vikten av att vara förberedd, att informera, att förhindra smittspridning samt vikten av snabb provtagning för snabb och korrekt diagnostik (Secher, 2006). Kronologin nedan är, där inget annat anges, hämtad från Jordbruksverkets pressmeddelanden för tiden 2005-08-24 – 2006-02-22.

När smittan började spridas till Turkiet och Rumänien och beredskapen höjdes inom EU, uppmanade EU-kommissionen samtliga länder att göra riskbedömningar. Jordbruksverket satte då samman en expertgrupp för att snabbt kunna göra en riskbedömning för Sverige. Kontakter togs med Tullverket för att skärpa uppmärksamheten och kontrollen vid Sveriges gränser och på detta sätt minska risken för spridning genom illegal införsel av levande fjäderfä och fågelprodukter.

I samband med att ett nytt bekräftat utbrott den 20 oktober 2005 rapporterades från Ryssland, kom de första rekommendationerna från Jordbruksverket där fjäderfäägare i Svealand och Götaland rekommenderas att ta in frigående fjäderfä, alternativt utfodra dem på skyddade platser. Dessa rekommendationer kompletterades sedan, i linje med EU-kommissionens beslut, med nya smittskyddsregler grundade på

---

<sup>46</sup> [http://www.smittskyddsinstitutet.se/SMItemplates/Article\\_5733.aspx](http://www.smittskyddsinstitutet.se/SMItemplates/Article_5733.aspx)

<sup>47</sup> [http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/EPIBrowser/Publikationer/Faktablad%20och%20broschyrer/studs\\_djur\\_manniskor\\_priv-off\\_050531.pdf](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/EPIBrowser/Publikationer/Faktablad%20och%20broschyrer/studs_djur_manniskor_priv-off_050531.pdf)

<sup>48</sup> <http://www.socialstyrelsen.se/Aktuellt/Nyheter/2006/deb060214.htm>

riskbedömningar gjorda i samråd med experter och grannländer. Smittskyddsreglerna trädde i kraft den 27 oktober och gällde fram till och med den 1 december då Jordbruksverket bedömde att de förebyggande åtgärderna kunde upphöra.

När EU-kommissionen den 14 februari 2006 meddelade att aviär influensa av typ A/H5N1 konstaterats hos knölsvan på Rügen, ledde detta till att de smittskyddsregler som tidigare gällt för tamfåglar under oktober–november 2005 återinfördes. Med anledning av förekomsten av fall i norra Tyskland intensifierade Jordbruksverket, Kustbevakningen och även ornitologer övervakningen av död sjöfågel utmed den svenska kusten. Den 22 februari 2006 beslutade Jordbruksverket om nya regler för att snabbt kunna agera om A/H5N1 skulle påvisas hos vilda fåglar i Sverige. Den nya föreskriften<sup>49</sup> byggde på gemensamma EU-bestämmelser i syfte att förhindra kontakt mellan vilda fåglar och tamfågelbesättningar. Skyddsåtgärderna omfattade t.ex. inrättandet av skydds- och övervakningszoner för att förhindra att smittan spreds till fjäderfäbesättningar. Spridningen ledde även till att Jordbruksverket och Socialstyrelsen den 25 februari 2006 i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting tog fram rekommendationer till allmänheten beträffande omhändertagande av döda fåglar.

I medierna förekom under hösten ofta rapporter om att fågelinfluensan kunde övergå till att smitta människor, och att risken för en pandemi var överhängande. Myndigheterna lyckades dock få igång ett samarbete för att gemensamt kunna nå ut till allmänheten innan utbrotten nådde Sverige. I syfte att möta den uppskrivade mediebildens rubriker som "Dödsviruset hotar Europa"<sup>50</sup> och "Pesten kommer",<sup>51</sup> gav SVA i början av november 2005 ut ett dubbelnummer av sin veterinärmedicinska tidskrift<sup>52</sup> riktad till veterinärer, djurägare och allmänhet där experter gav saklig information om influensa och influensavirus. Den 14 februari, samma dag som norra Tyskland drabbades av utbrott, publicerades en debattartikel i Dagens Nyheter där Jordbruksverket och Socialstyrelsen gemensamt uttalade sig om fågelinfluensan och arbetet med att bekämpa smittan.<sup>53</sup>

### 3.1.2 Regional nivå

En rad förberedelser för att möta utbrott av fågelinfluensa vidtogs även på den regionala nivån under hösten 2005.

---

<sup>49</sup> SJVFS 2006:2

<sup>50</sup> Aftonbladet 2005-10-14

<http://www.aftonbladet.se/vss/nyheter/story/0,2789,713284,00.html>

<sup>51</sup> Expressen 2005-10-18 <http://expressen.se/index.jsp?a=454482>

<sup>52</sup> <http://www.sva.se/dokument/stdmall.html?id=1127>

<sup>53</sup> <http://www.socialstyrelsen.se/Aktuellt/Nyheter/2006/deb060214.htm>

På länsstyrelserna följde länsveterinärerna<sup>54</sup> noggrant hur situationen utvecklades. Jordbruksverket informerade kontinuerligt länsstyrelserna allt eftersom smittan spreds närmare Sverige. Kontaktnät skapades och samarbeten inleddes. Epizooti- och zoonosgrupper på länsstyrelserna sammanträdde och började vidta åtgärder. Även beredskapsfunktionerna informerades om utvecklingen, och bland annat inom ramen för Sydlänssamverkan<sup>55</sup> gick information om fågelinfluensan tidigt ut via smittskyddsläkarna.

Internt på länsstyrelserna togs ett stort antal förberedande kontakter, dels mellan olika aktörsgrupper som normalt samarbetar vid kriser, dels av de som arbetar på den veterinära sidan, och av de som är verksamma på den humanmedicinska sidan inom landstingen, i första hand smittskyddsläkarna. Ofta kände personerna varandra väl och hade arbetat tillsammans tidigare. På grund av att fågelinfluensasmittan riskerade att spridas via vilda fåglar, togs även kontakter med kompetenser och funktioner som normalt inte ingår i samarbetet, t.ex. ornitologer och ansvariga för frågor som rör avfallshantering eller fallvilt. I t.ex. Stockholms län arbetade man tidigt med att ta fram tänkbara samverkansaktörer så som fjäderfäneringen, myndigheter, ornitologer samt en rad frivilligorganisationer som kunde bistå med stöd till drabbade fjäderfäggare inte bara vid ett eventuellt utbrott, utan även i efterförloppet.

Länsstyrelserna hade även kontakter med kommunerna i frågan. Ett exempel är Kalmar län där man under november–december 2005 i länets kommuner utsåg kontaktpersoner i fågelinfluensafrågor. De kommersiella fjäderfäbesättningarna fanns kartlagda redan innan utbrotten. Så var dock inte fallet med de så kallade hobbyflockarna, det vill säga mindre besättningar som föds upp för husbehov. Att kartlägga dessa flockar och informera ägarna blev därför problematiskt i flera län, även om många kommuner och deras djurskyddsinspektörer hade god information om förekomsten av hobbyflockar.

Andra förberedelser som vidtogs var kartläggning av de områden som vintertid samlade många sjöfåglar. Exempelvis hade Jordbruksverket och länsstyrelsen i Kalmar län den 1 februari ett telefonmöte som rörde förberedelserna inför eventuella utbrott.

---

<sup>54</sup>Länsveterinären medverkar till samordningen av djursjukvård och djurhälsovård och har tillsyn över veterinär verksamhet. Den direkta djursjukvården utförs av statliga distriktsveterinärer och privata veterinärer.

Länsveterinären har tillsyn över praktiserande veterinärers verksamhet såväl på djursjukhus som på enskilda djurkliniker och veterinärmottagningar. Länsveterinären har särskilt ansvar för att den statliga distriktsveterinärorganisationen är effektiv.

<http://www.ac.lst.se/lantbruklansveterinar/lansveterinar/ovrigveterinarverksamhet>

<sup>55</sup> Sydlänssamverkan är ett samarbetsprojekt mellan de enheter som arbetar med krisberedskapsfrågor på länsstyrelserna i Jönköping, Kronoberg, Kalmar, Blekinge, Skåne, Halland och Västra Götaland.

På Gotland organiserade länsstyrelsen i slutet av november 2005 ett seminarium med föreläsare från SVA, SMI och ECDC. Seminariet riktade sig både till myndigheter och till allmänheten. Representanter för fjäderfäneringen var särskilt inbjudna. Inom GotSam, Gotlands regionala råd för samverkan kring kriser, arbetade man med fågelinfluensafrågor ur ett länsperspektiv och tog här upp vilka konsekvenser som utbrott av fågelinfluensa skulle ha för bland annat Gotland som helhet samt vad som exempelvis kunde ske om en annan händelse som krävde krishanteringsresurser uppstod samtidigt.

Hur myndigheterna arbetade operativt under utbrotten av fågelinfluensa i Sverige under vintern 2006 redovisas nedan.

## 3.2 Bekämpning

### 3.2.1 Central nivå

Jordbruksverket valde att gå över i krisorganisation när utbrottet på Rügen inträffade den 14 februari<sup>56</sup>, något som senare underlättade arbetet vid det första svenska utbrottet den 28 februari. Verksamheten styrdes från Jordbruksverkets nationella ledningscentral, där personalstyrkan som mest uppgick till mellan 30 och 40 personer. Ett samarbete inleddes tidigt med Försvarsmakten som har vana att bistå vid olika typer av extraordinära situationer i samhället. Försvarsmakten bidrog med personal från hemvärnet och även med sambandspersonal till stöd i stabsarbetet i Jordbruksverkets nationella ledningscentral. Hemvärnets roll var att bistå vid insamlandet av döda sjöfåglar.<sup>57</sup> Från den nationella ledningscentralen skedde samverkan även med aktörer som SVA och övriga myndigheter samt med de länsstyrelser som var berörda. Från den nationella ledningscentralen hade man även kontakt med EU-organ.<sup>58</sup>

Internt på Jordbruksverket var djuravdelningen samt olika smittskyddsfunktioner huvudaktörer tillsammans med informationsenhet, GIS-funktion och övriga administrativa stödfunktioner.

Distriktsveterinärerna spelade en viktig roll och bidrog bland annat med personella resurser till djuravdelningen. Jordbruksverket bidrog vidare med operativ personal till flera länsstyrelser.

Jordbruksverket saknade viss specialistkompetens när det gällde smittspridning hos vilda fåglar och tillsatte efter hand en ny referensgrupp<sup>59</sup> med experter inom ornitologi, zoologi och livsmedelkunskap för nå bättre kunskap och för att kunna styra åtgärderna mer effektivt. Den nya

---

<sup>56</sup>[http://www.sjv.se/presskontakten/pressmeddelanden/pressmeddelanden/5\\_a8e2b810967f5a7558000204.html](http://www.sjv.se/presskontakten/pressmeddelanden/pressmeddelanden/5_a8e2b810967f5a7558000204.html)

<sup>57</sup> Försvarsmaktsorientering – epizooti 2006-03-03

[http://www.mil.se/attachments/forsvarsmaktsori\\_epizooti.pdf](http://www.mil.se/attachments/forsvarsmaktsori_epizooti.pdf)

<sup>58</sup> Ej närmare preciserat i intervju med företrädare för Jordbruksverket.

<sup>59</sup> Jordbruksverkets referensgrupp består av fågelexperter från Lunds universitet, Högskolan i Kalmar, Naturhistoriska Riksmuseet, Ottenby fågelstation och Statens Veterinärmedicinska Anstalt. Första mötet som hölls i oktober 2005:

[http://www.sjv.se/nyhetsarkiv/nyheter/5\\_f3cf72108fb259f6180003293.html](http://www.sjv.se/nyhetsarkiv/nyheter/5_f3cf72108fb259f6180003293.html)

referensgruppen blev enligt Jordbruksverket viktig även för den samrådsgrupp som bildats tillsammans med de övriga nordiska länderna.

När det första utbrottet av fågelinfluensa konstaterades, trädde den normala beredskapen i kraft vid SVA i enlighet med den planering som finns, och den interna epizootigruppen samlades. SVA:s kompetens hade även den utökats med ornitologisk expertis. SVA hade förutom ansvaret på laboratoriesidan uppgiften att vara vetenskapligt expertorgan när det gällde riskbedömningen.

På det humanmedicinska området etablerades ett nära samarbete mellan Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet. Myndigheterna samverkade kontinuerligt på expertsidan, även när det gällde ledning och information. En av de stora frågorna var hur man skulle kunna informera om fågelinfluensan som den djursjukdom den är och att på ett nyanserat sätt informera om riskerna för en pandemiutveckling med anledning av utbrotten utan att riskera missuppfattningar. Zoonossamverkansgruppen hade möte 2–3 gånger under den tid som utbrotten pågick. Tåta kontakter förekom även mellan Jordbruksverket och Socialstyrelsen.

Livsmedelsverket var samrådande i beredskapsarbetet och var representerat i zoonosrådet. Man deltog även i möten med Nationella pandemigruppen. Livsmedelsverket var dock under den tid som fågelinfluensan pågick i Sverige aldrig närmare involverat i hanteringen eftersom inga tamfågelbestånd drabbades. Dock hade verket en roll när det gällde införsel av fågel- och fjäderfäprodukter vid gränserna. Den huvudsakliga kontrollen för detta åvilade dock avsändarlandets myndigheter.

Naturvårdsverket var en ytterligare aktör främst när det gällde lagstiftningsfrågor inom det egna ansvarsområdet, exempelvis jaktlagstiftningen. Djurskyddsmyndigheten samrådde när det gällde avlivningsmetoder.

Eftersom handeln med fjäderfä är en högriskfaktor för spridning av fågelinfluensavirus samarbetade Jordbruksverket även med tullen. Dels för att öka gränskontrollerna, dels för att få ut information till resenärer om införsel av levande fåglar och fjäderfäprodukter.

### **3.2.2 Regional nivå**

De operativa insatserna i de drabbade länen<sup>60</sup> följde enligt Jordbruksverket i princip samma mönster under utbrotten. Jordbruksverkets team med insatsledare från Jordbruksverket, distriktsveterinärer, administratörer och informatörer var tidigt på plats och inrättade en operativ ledningscentral nära det aktuella området. Jordbruksverket smittförklarade det område där döda fåglar hittats och polisen spärrade av området. Skydds- och

---

<sup>60</sup> Kalmar, Blekinge, Södermanlands, Stockholms, Gotlands samt Skåne län resulterade i ett värdefullt underlag med kartor över flyttfågelvägar som låg till grund för Jordbruksverkets riskbedömning under hösten och vintern.

övervakningszoner inrättades. Distriktsveterinärerna hade ansvar för registrering och information när det gällde tamfågelbesättningar och Försvarsmakten fick uppgiften att patrullera kustområden och samla in döda fåglar.

Utanför skyddsområdena kom dock förekomsten av döda fåglar att bli ett problem. Jordbruksverket, Socialstyrelsen samt Sveriges Kommuner och Landsting kom dock gemensamt fram till att vid multipla fall av fågeldöd samt vid misstanke om fall av smittsam djursjukdom skulle detta vara en statlig angelägenhet. Om det handlade om enstaka fall skulle detta hanteras som ett kommunalt avfallsproblem.

Kommunerna tog enligt Jordbruksverket på sig ett allt större ansvar för hanteringen av döda fåglar ju längre tid som förflöt. I Stockholms län, som omfattar 28 kommuner, blev skillnaderna mellan kommunernas förhållningssätt till hanteringen ibland påtagliga. Ett exempel var när döda sjöfåglar hittades i vattnet utanför Stockholm i ett område som geografiskt och administrativt tillhör Nacka kommun. Här gick synen på ansvaret för hanteringen isär mellan dessa kommuner. Länsstyrelsen valde då att kalla samtliga kommuner inom länet till en genomgång av situationen och klargöra vilka ansvarsförhållanden som rådde. Detta bidrog till att hanteringen så småningom fungerade bättre.

Ett av de problem som uppstod i fråga om hanteringen av döda fåglar i samband med utbrotten var exempelvis hur man skulle transportera material till SVA för undersökning, då varken flyget eller Posten i vissa fall var villiga att åta sig detta. Privata initiativ sågs i vissa fall. Exempelvis transporterade en privatperson, som redan tidigare engagerat sig i den så kallade "fågeldöden" längs Blekingekusten, på egen hand upp döda fåglar som hittades längs Blekingekusten under utbrottet 2006 till SVA i Uppsala.

Länsstyrelserna hade en stödjande funktion men ingick inte i de operativa ledningscentraler som Jordbruksverket inrättade i de drabbade områdena. Kontakterna mellan Jordbruksverkets organisation och länsstyrelserna fungerade enligt båda parter mycket bra. Ett exempel på goda förberedande åtgärder var när Jordbruksverket och SVA den 16 februari samlade samtliga länsstyrelser för en genomgång av grundläggande frågor om ansvar och mandat.<sup>61</sup> En grupp, som enligt Jordbruksverket borde ha tagits med från början, var beredskapsenheterna och försvarsdirektörerna på länsstyrelserna för att åstadkomma en bredare samverkan. Dessa kontakter utvecklades dock efter hand.

### **3.2.3 Erfarenheter av den operativa hanteringen på central och regional nivå**

En av de erfarenheter som Jordbruksverket gjort i samband med utbrotten av fågelinfluensan är vikten av att i förväg vara medveten om vilka typer av aktörer som blir engagerade i en sådan situation och vilka synergier som detta kan skapa. I Oxelösunds kommun förlades exempelvis den operativa

---

<sup>61</sup> <http://www.m.lst.se/index.cfm?page=78575A4F-946F-4808-ECC84EBBECF7AEC6>



ledningscentralen till kommunens lokaler, vilket gjorde att kommunledningen engagerades. Det var positivt för samverkan på lokal nivå enligt Jordbruksverket.

Under utbrotten i Sölvesborg i Blekinge län fungerade dock samarbetet mellan Jordbruksverkets insatspersonal, länsstyrelsen och kommunen mindre bra. Enligt länsstyrelsen fanns flera anledningar till detta. En av anledningarna ansågs vara det geografiska avståndet mellan den operativa ledningscentralen i Kristianstad och länsstyrelsen i Karlskrona, liksom avståndet till den drabbade kommunen, Sölvesborg. Personalomsättning samt bristfällig informationsöverföring var ytterligare faktorer.

I Stockholms och Gotlands län uppstod delvis andra typer av problem, exempelvis oklarheter om mandat. Under utbrotten i Haninge i Stockholms län och på Gotland beskrevs ansvar och ordervägar delvis som oklara.

### **3.2.4 Kommunernas roll**

Kontakten med kommunerna sköttes främst via länsstyrelserna. Samarbetet med lokala kompetenser var viktigt för Jordbruksverket. Ett exempel på detta är den roll som hamnkontoret i Stockholm spelade när det gällde sjötransporter och möjligheterna att avsöka strand och vattenområden.

Sammanfattningsvis kan sägas att kommunernas roll under utbrotten av fågelinfluensa under 2006 i praktiken var betydelsefull men otydligt formulerad, vilket skapade osäkerhet i hanteringen. De personer som intervjuades på de aktuella länsstyrelserna beskrev att många kommuner själva efterfrågat tydliga regler, exempelvis när det gällde omhändertagandet av döda fåglar.

## **3.3 Informationshantering**

### **3.3.1 Information inom och mellan ansvariga myndigheter**

Informationsgruppen på Jordbruksverket ingick i verkets ledningscentral och var en del av verksamheten. Att informatörerna var samlokaliserade med lednings- och expertgrupp gjorde det möjligt för dem att följa händelseutvecklingen direkt och att snabbt kunna reagera på lägesförändringar. Informationsgruppen hade kontinuerlig kontakt med informatörerna på KBM och andra sektorsmyndigheter, länsstyrelser, medier och övriga aktörer om hur information skulle tas fram och förmedlas.

Hos samtliga ansvariga aktörer fanns ett stort behov av att etablera fasta rutiner för informationsförmedlingen. En hanteringsstruktur med fasta mötestider varje dag för möten mellan berörda myndigheter och länsstyrelser etablerades efter hand. Telefonmöten hölls dagligen mellan Jordbruksverket och övriga ansvariga aktörer. Dessa underlättade i hög grad samverkan. Det fanns också en strävan att hålla presskonferenser på regelbundna tider. En regel som infördes av Jordbruksverket var att snabbt förse aktörer som behövde förstahandsinformation med sådan för att dessa i sin tur skulle sprida informationen vidare till andra mottagare.

Den kritik av telefonmötesstrukturen som senare framkommit, både från de centrala och regionala myndigheterna, rörde främst formerna och strukturen för dessa möten som inledningsvis beskrevs som "röriga". Exempelvis fanns inga klara kommunikationsregler utarbetade vilket försvårade informationsutbytet, särskilt för nya deltagare. Det förekom även informella personliga telefon- eller e-postkontakter mellan de reguljära mötena om problem som måste lösas.

I Jordbruksverkets lokala operativa ledningscentraler hade insatschefen ansvar för kommunikationen med Jordbruksverkets nationella ledningscentral. Dessa kontakter ansågs mycket betydelsefulla för att man skulle ligga i fas, det vill säga att de beslut som fattades centralt snabbt skulle effektueras på plats, och att informationen från lokal nivå snabbt skulle nå central nivå

Sammanfattningsvis fungerade formerna för rapportering mellan Jordbruksverket, Statens Veterinärmedicinska Anstalt, Socialstyrelsen och Smittskyddsinstitutet tillsammans med Krisberedskapsmyndigheten i huvudsak bra, även om det fanns vissa oklarheter i ansvarsfördelning och roller. Detsamma gällde rapporteringen mellan centrala myndigheter och länsstyrelser. En typ av kritik som riktades från de aktuella länsstyrelserna mot vissa myndigheter på central nivå, var att krav på identisk rapportering hade ställts på länsstyrelserna från flera myndigheter samtidigt. Skulle man rapportera direkt till KBM eller till Jordbruksverket eller skulle Jordbruksverket ställa samman informationen till KBM? Detta ledde i flera fall till onödigt dubbelarbete. På de aktuella länsstyrelserna ansåg man att det var väsentligt att klargöra "vem som äger frågan" och vem som skulle ha "det samlade greppet" samt att hitta former för hur detta skall kunna åstadkommas. Här betonades KBM:s roll som samordnare.

### 3.3.2 Information till allmänheten

En av de erfarenheter som Jordbruksverket fick efter BSE-krisen 1996<sup>62</sup> var nödvändigheten av att i samband med krishändelser, som rörde det egna ansvarsområdet, arbeta mer sammanhållet såväl mot medier som mot allmänheten, och inte minst tillsammans med andra fackaktörer. Denna erfarenhet omsattes under fågelinfluensautbrotten, exempelvis i gemensamma pressreleaser tillsammans med SVA. Försök gjordes även att skapa myndighetsgemensamma strategier och lösningar, bland annat genom att koordinera myndigheternas hemsidor. Mycket arbete lades ned dels på att informera om det egna ansvarsområdet, dels på att slussa frågeställare vidare till rätt instans eller person.

Jordbruksverket inrättade en telefontjänst under utbrotten där man tog emot ett stort antal samtal som rörde en mängd frågeområden.

---

<sup>62</sup> Första fallet av BSE diagnostiserades i Storbritannien 1986. Kulmen nåddes 1992 med 37 289 fall under året. Sedan dess har fallen successivt minskat till att 1999 vara cirka 1 180 (t.o.m. juli). Sveriges första fall av BSE konstaterades inte förrän i början av mars 2006 (NE): [http://www.ne.se/jsp/notice\\_board.jsp?i\\_type=1](http://www.ne.se/jsp/notice_board.jsp?i_type=1)

Inledningsvis hänvisade man till andra myndigheter i frågor som föll utanför det egna ansvarsområdet. Ett tjugotal frågor upprepades regelbundet, vilket ledde till att man snabbt utbildade personal som kunde besvara dessa frågor. Enbart när det bedömdes nödvändigt slussades samtal vidare till experter inom Jordbruksverket. Frågor besvarades också via e-post med särskild adress.

Erfarenheterna från flodvågskatastrofen 2004 hade visat på värdet av att ansvariga myndigheter inrättar ett så kallat callcenter, dels för att avlasta myndigheterna, dels för att kunna tillgodose allmänhetens stora informationsbehov i krissituationer.

Att myndigheterna gemensamt skulle kunna samlas kring en informationstjänst till allmänheten bedömdes ha stor betydelse under utbrotten av fågelinfluensan. Möjligheterna att åstadkomma en gemensam webbsida började diskuteras i regeringskansliet i samband med utbrotten på Rügen den 14 februari 2006. Den 17 februari kontaktade statsekreterargruppen Socialstyrelsen via Socialdepartementet angående önskemål om en myndighetsgemensam webbplats för information om utbrotten till allmänheten, och den 20 februari fick KBM i uppdrag att ta fram förslag till webbplats och telefontjänst.<sup>63</sup>

Den 3 mars, några dagar efter det att fågelinfluensa konstaterats i Oskarshamn, hade myndigheter<sup>64</sup> med olika ansvar och uppgifter gemensamt ställt sig bakom detta förslag om kostnadsfri telefontjänst som allmänheten skulle ha tillgång till. Den 31 mars inrättades denna webbplats i KBM:s regi.

Enligt planeringen skulle denna telefontjänst, eller callcenter, som skulle skötas av YouCall Sverige AB, utvecklas i tre steg. I ett första steg skulle centret i huvudsak fungera som en förstärkning till Jordbruksverkets telefontjänst. I ett andra steg skulle det fungera som stöd även för övriga myndigheters växlar och i ett tredje steg fungera som en heltäckande informationstjänst i form av en databas med inlagda frågor och svar.

Inledningsvis var myndigheterna något tveksamma till denna typ av samarbete. Tveksamheten gällde främst hur det egna ansvarsområdet skulle hanteras i den gemensamma informationsfunktionen. På KBM var man därför noga med att säkerställa att arbetsprocesserna var tydliga så att experterna verkligen kunde ha kontroll över den egna informationen trots att den hanterades på annat håll än på den egna myndigheten. Enligt KBM växte det fram en stark kultur i den myndighetsgemensamma arbetsgruppen där samverkan och samarbete var nyckelfaktorer.

---

<sup>63</sup> För en mer detaljerad beskrivning av KBM:s roll hänvisas till rapporten "Utvärdering av KBM:s roll vid samordningen av information om fågelinfluensan" av Mocki Hägg. Hägg Konsult AB. Stockholm, oktober 2006.

<sup>64</sup> Länsstyrelserna, Arbetsmiljöverket, Jordbruksverket, Krisberedskapsmyndigheten, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Smittskyddsinstitutet, Socialstyrelsen och Statens Veterinärmedicinska Anstalt.

Parallellt med telefontjänsten utvecklades webblösningen<sup>65</sup>. Samma myndigheter låg bakom denna satsning. De arbetsprocesserna, liksom formerna för samverkan i callcentret, kunde dock inte tillämpas vid införandet av webbtjänsten enligt KBM.

Kännedom om allmänhetens vanligaste frågor fanns med vid inrättandet av callcentret, något som senare kunde användas som underlag vid utformningen av informationen på webbplatsen. Information om telefontjänsten och webbplatsen fanns sedan tillgänglig på alla centrala myndigheters, länsstyrelser och kommuners egna webbplatser samt i tryckta medier och etermedier.

Det myndighetsgemensamma arbetet medförde att budskapen till allmänheten kom att innehålla bred expertkompetens som komplement till den som Jordbruksverket svarade för. Detta innebar att informationen till allmänheten blev tillförlitlig, nyanserad och bred. Det fanns även information på lätt svenska. Dock brast informationen på invandrarspråken.

Kontakten mellan ansvariga myndigheter och medier fungerade väl under utbrotten av fågelinfluensa i Sverige och rapporteringen i etermedier och tryckta medier var i de flesta fall balanserad. Såväl lokala medier som riksmidier var värdefulla informationsförmedlare. Bland annat hade Sveriges Television kontinuerligt uppdaterad information på sina hemsidor. Sveriges Radios telefonväkteri i lokalradion fungerade också mycket bra som informationsväg. I detta deltog insatsledare eller distriktsveterinär, länsveterinär och i vissa fall smittskyddsläkare, och svarade på frågor som rörde allmänhetens närmiljö.

---

<sup>65</sup> [www.fagelinfluensa.info](http://www.fagelinfluensa.info)

## **4 Sammanfattning av samverkans- och samordningsåtgärder under utbrotten av fågelinfluensan**

Syftet med studien är att undersöka i vad mån en ökad förmåga till myndighetssamverkan skapats genom de samordningsåtgärder som ansvariga myndigheter vidtagit under förberedelserna före och under hanteringen av utbrotten av fågelinfluensan 2006.

Nedan sammanfattar författarna de samverkansstrukturer och åtgärder som synliggjorts i samband med utbrotten av fågelinfluensan i Sverige 2006. Samverkansstrukturerna omfattar såväl operativ samverkan mellan berörda aktörer som informationssamverkan.

Författarna har i sammanfattningen valt att definiera begreppet samverkan som en uppsättning gemensamma åtgärder som vidtagits på olika aktörsnivåer före och under utbrotten av fågelinfluensan i Sverige 2006.

### **4.1 Myndigheternas ansvars- och samverkansförhållanden**

Enligt Jordbruksverket byggdes det under ett halvår före utbrotten 2006 upp en stor kunskapsmassa i Sverige om aviär influensa. Dialog fördes med EU-länderna och världen i övrigt om hur situationen skulle hanteras.

Jordbruksverkets agerande i samband med utbrotten av fågelinfluensan i Sverige gick främst ut på att minimera skaderisken för fjäderfäindustrin i Sverige och inom EU-området i syfte att undvika exportrestriktioner avseende fjäderfä och fjäderfäprodukter inom och utanför EU.

Redan den 25 augusti 2005 deltog, som tidigare nämnts, smittskyddsexperter från Jordbruksverket i ett EU-arbetsgruppsmöte i Bryssel där bland annat utbrotten i Ryssland diskuterades. När beredskapen höjdes inom EU under hösten 2005 uppmanade EU-kommissionen samtliga länder att göra riskbedömningar. Jordbruksverket satte då samman en expertgrupp för att snabbt kunna göra en riskbedömning för Sverige. På länsstyrelserna togs ett stort antal förberedande kontakter med olika aktörsgrupper som normalt samarbetar vid krissituationer i samhället samt på veterinärsidan, och på den humanmedicinska sidan inom landstingen, i första hand smittskyddsläkarna. I exempelvis Stockholms län arbetade man tidigt med att kartlägga tänkbara samverkansaktörer.

Såväl ansvarsmässigt som operativt var Jordbruksverket den myndighet som ledde bekämpningen av utbrotten av fågelinfluensan under 2006 i samverkan med länsstyrelserna i de län som drabbats. De huvudsakliga samverkansaktörerna var förutom länsstyrelserna, fackmyndigheter och fackorgan. Bekämpningen sågs huvudsakligen som en veterinärmedicinsk angelägenhet. Ansvaret för bekämpningen var centraliserat till Jordbruksverket med stöd av epizootilagen under hela förloppet och blev aldrig sektorsöverskridande i den meningen att ansvar övergick till någon

annan myndighet, exempelvis till länsstyrelser. Länsstyrelsernas roll var under utbrotten stödjande.

Samverkan mellan Jordbruksverkets bekämpningsorganisation och länsstyrelser fungerade mestadels väl. Det framkom i viss mån kritik. För närmare beskrivning av detta hänvisas till de länsvisa genomgångarna i bilaga 3. En viktig funktion som dock lyftes fram av Jordbruksverket var den ofta väl utvecklade myndighetssamverkan och goda kännedom om specifika lokala förhållanden som finns hos länsstyrelserna.

Under utbrotten leddes bekämpningsarbetet centralt på Jordbruksverket i en nationell ledningscentral, där veterinärer och informatörer med flera ingick. På fältet leddes arbetet från operativa ledningscentraler som sattes upp nära de drabbade områdena. Jordbruksverkets centralstyrda enheter och Försvarsmaktens enheter kopplades ihop med länsstyrelsernas länsveterinärfunktion och beredskapsorganisation. Kontinuerliga kontakter ledde till kunskap om resurser och kompetens samt till en personkännedom som effektivt kortade både informationsvägar och beslutstider. Även frivilligorganisationerna har lyfts fram som en viktig resurs i sammanhanget.

Samarbetet mellan länsveterinärerna och beredskapsfunktionen utvecklades och stärktes under bekämpningsarbetet och framhölls som en synergieffekt av de intervjuade på länsstyrelsen. Även kunskapen om och förståelsen för smittsamma djursjukdomar ökade generellt.

Bekämpningen av fågelinfluensan styrdes även i hög grad genom direktiv från EU-kommissionen. Direktiven framhöll även det nödvändiga att i bekämpningsarbetet agera ansvarsfullt och trovärdigt gentemot allmänhet, näringsföreträdare samt tredje land.

När det gällde informationsförmedlingen till medier och allmänhet låg ansvar och fokus på ett antal myndigheter vid sidan av Jordbruksverket. Här berördes SVA, Socialstyrelsen och SMI i första hand, men även andra sektorsansvariga myndigheter som Arbetsmiljöverket, Livsmedelsverket och Läkemedelsverket. Här pågick både före och under utbrotten ett intensivt arbete för att samordna och förmedla information om fågelinfluensan ur både ett veterinärmedicinskt och ett humanmedicinskt perspektiv till medier och allmänhet på ett korrekt och ansvarsfullt sätt. Ett exempel på detta är den myndighetsgemensamma artikel som publicerades i Dagens Nyheter dagarna innan utbrottet i Oskarshamn.<sup>66</sup>

Jordbruksverket arbetade även intensivt för att skapa en klar struktur bland annat med delegering av informationsförmedlingen, liksom att hålla presskonferenser och möten på fasta tider. Jordbruksverkets pressmeddelanden blev en av de främsta informationskällorna.

Eftersom behovet av samband och aktuell information var stort, samtidigt som ett stort antal aktörer var inblandade, var inrättandet av informationskanaler både inom och mellan myndigheter en nödvändighet. Informationskanalen till den nationella ledningscentralen på Jordbruksverket

---

<sup>66</sup> <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=572&a=521187&previousRenderType=2>

var den kanal som insatsteamet lokalt bedömde var den mest informativa och den som främst prioriterades.

Samarbetet med och informationsförmedlingen till fjärderfänaringen fungerade enligt uppgift från intervjupersonerna väl. Ett tidskrävande arbete var dock att nå ut till innehavare av de så kallade hobbyflockarna, eftersom dessa inte återfanns i några register. En möjlighet att nå ut till innehavarna var att länsstyrelserna i förekommande fall förmedlade registeruppgifter till Jordbruksverket. Hur detta förhöll sig till personuppgiftslagen<sup>67</sup> var dock en osäkerhetsfaktor i sammanhanget. Lokalradion och lokala medier var betydelsefulla informationskällor för allmänheten.

#### **4.2 Myndighetsgemensamma strategier och mötesplatser under utbrotten**

Betydelsefullt för den strategiska planeringen var den långa förvarningstiden som resulterade i en rad gemensamma åtgärder. Den sektorsöverskridande verksamheten var mycket tydlig i beredskapsfasen. Det så kallade STUDS-projektet, vars syfte var att förbereda samverkan kring eventuella utbrott av smittsam djursjukdom, bildades i Jordbruksverkets regi under hösten 2002 för att utveckla samverkan och kontaktnät. I projektet deltog företrädare för myndigheter på central, regional och lokal nivå tillsammans med jordbruksnäringens organisationer. Förutom representanter från Jordbruksverket ingick representanter från SVA, Livsmedelsverket, länsstyrelser, kommuner, polismyndigheter, Tullverket, Försvarmakten, näringsrepresentanter samt frivilligorganisationer.

I punktlistan nedan redovisas de traditionella samverkansstrategier som användes under utbrotten.

- formaliserad samverkan genom avtal, till exempel mellan myndigheter, med frivilligorganisationer och med andra aktörer
- formaliserad kontinuerlig samverkan i expertgrupper, beredskapsfunktioner och regionala råd
- användning av de kontaktnät som hade utvecklats genom gemensamma erfarenheter från tidigare kriser, övningar, utbildningar och projekt
- sammansättning av grupper efter behov, exempelvis i form av tvärvetenskapliga referensgrupper
- skapandet av tjänster ad hoc, exempelvis i samband med transporter av döda fåglar till SVA för analys.

Till de ovan nämnda samverkansformerna har lagts de nya former för samverkan som synliggjorts i samband med denna studie. Här kan nämnas övningar som "Anden" som ett exempel på de myndighetsgemensamma strategier och mötesplatser som skapades för att förbereda ansvariga myndigheter på ett eventuellt utbrott av fågelinfluensa. I denna övning

---

<sup>67</sup> Den 24 oktober 1998 trädde personuppgiftslagen (SFS 1998:204) i kraft. Lagen bygger på ett EG-direktiv och ska hindra att den personliga integriteten kränks genom behandling av personuppgifter.

deltog bland andra länsstyrelser, veterinärer, smittskyddsläkare och djurägare. Ett annat exempel på myndighetsgemensam mötesplats var den som etablerades mellan Jordbruksverket och SVA:s interna epizootigrupp. Under utbrotten hade man dagliga telefonmöten både enskilt och tillsammans med övriga ansvariga myndigheter, länsstyrelser med flera.

Dessa möten fungerade väl enligt SVA. En erfarenhet som man hade med sig från tidigare var dock att begränsa antalet deltagare i telefonmötena. Det väsentliga var att organisera mötena utifrån de sakfrågor som skulle behandlas och på så sätt begränsa antalet mötesdeltagare. I samverkansmötena med Jordbruksverket fanns en stående agenda med punkter som avverkades, något som gav tidsvinster. Fasta mötestider gav struktur.

### 4.3 Nybildade samverkansfunktioner

Jordbruksverket, som saknade viss specialistkompetens när det gällde smittspridning hos vilda fåglar, tillsatte efter hand en referensgrupp<sup>68</sup> med experter inom ornitologi, zoologi och livsmedelkunskap för att nå bättre kunskap och för att kunna styra åtgärderna mer effektivt. Den nya referensgruppen blev enligt Jordbruksverket viktig även för den samrådsgrupp som bildats tillsammans med de övriga nordiska länderna. KBM:s roll under hanteringen av utbrotten kan ses som en nybildad samverkansfunktion för informationsförmedling. Som "utanförstående" eller "neutral" myndighet utan eget sektorsansvar kunde KBM underlätta samordningen av informationen till allmänheten, och på så sätt avlasta de hårt ansträngda myndigheternas experter och informationstjänster. Ett verktyg som användes för att stärka samverkan mellan myndigheterna var de telefonmöten mellan myndigheterna som KBM tog initiativ till. KBM stod även, genom inrättandet av en telefontjänst och en webbplats dit allmänheten kunde vända sig, för en betydelsefull nybildad samverkansfunktion i informationsförmedlingen. Lösningarna blev en succé och KBM:s samordningsinitiativ visade sig fylla ett tomrum.

Informationsdelningssystemet, WIS, utnyttjades inte av samtliga aktörer på grund av att systemet ännu inte är fullt utbyggt. Dock finns en förväntan hos de myndigheter som hade ansvar för hanteringen av fågelinfluensautbrotten om att systemet i en nära framtid skall fungera som ett effektivt medel för informationsdelning.

Sammanfattningsvis kan konstateras att utbrotten av fågelinfluensa hanterades på samma sätt som kriser normalt hanteras inom smittskyddsområdet. Det som var nytt och som skilde utbrotten av fågelinfluensa från tidigare inträffade utbrott av smittsamma djursjukdomar

---

<sup>68</sup> Jordbruksverkets referensgrupp består av fågelexperter från Lunds universitet, Högskolan i Kalmar, Naturhistoriska Riksmuseet, Ottenby fågelstation och Statens Veterinärmedicinska Anstalt. Första mötet, som hölls i oktober 2005, resulterade i ett värdefullt underlag med kartor över flyttfågelvägar som låg till grund för Jordbruksverkets riskbedömning under hösten och vintern.

<http://www.sjv.se/nyhetsarkiv/nyheter/5.f3cf72108fb259f6180003293.html>



var att det fanns risk för att sjukdomen kunde överföras till människa och i förlängningen orsaka en pandemi, vilket låg bakom den intensiva mediebevakning som pågick såväl före som under utbrotten. Detta fordrade ett utökat samarbete mellan företrädare för veterinärmedicinska och humanmedicinska myndigheter. Att utbrotten dessutom skulle kunna orsaka betydande ekonomiska förluster för fjäderfänaeringen, om smitta överfördes till fjäderfäbesättningar, innebar att bekämpningsarbetet kom att engagera samtliga krishanteringsnivåer i samhället. Hanteringen av fågelinfluensan har även utvecklat myndigheternas informationsförmedling och kriskommunikationsvägar. Erfarenheterna pekar på en rad avgörande faktorer som lett till en lyckad hantering.

## 5 Vilka framgångsfaktorer kan lyftas fram i den svenska hanteringen av fågelinfluensautbrotten?

- Centraliseringen

Den kraftfulla svenska epizootilagstiftningen i förening med EU-direktiv, innebar att den svenska bekämpningen av fågelinfluensan kom att bli uttalat centraliserad. Detta sågs av Jordbruksverket som en fördel. Som grund för detta låg jämförelserna med hur bekämpningen i Tyskland hade gått till. Där hävdade man att decentraliseringen av hanteringen av utbrotten på Rügen hindrat en effektiv bekämpning, vilket kom EU-kommissionen att reagera kraftigt.

- Etablerade bekämpningsprogram

Även Sveriges omfattande program för till exempel salmonellabekämpning bidrog till den välfungerande smittbekämpningen. Ett nytt inslag i bilden var dock att fågelinfluensa kunde spridas via flyttfåglar. Detta innebar svårigheter att kontrollera smittspridningen och att isolera smittan. Dessa förhållanden krävde omfattande informationsinsatser riktade till allmänhet och näring.

- Den långa förvarningstiden
- Det utökade beredskapssamarbetet mellan de veterinära och humanmedicinska specialiteterna

Jordbruksverket betonade även ett antal faktorer som bidrog till att förhindra att smitta spreds till tamfågelbesättningar. Dessa faktorer bidrog även till att stärka förtroendet för svenska myndigheters agerande och för svensk fjäderfänering inom EU och internationellt. Nedan ges ett antal exempel:

- tydlig lagstiftning som lade grunden för en effektiv bekämpning (bland annat epizootilagen)
- tidigare genomförda övningar
- två organisationer med befälsrätt – Jordbruksverket och Försvarsmakten – som kunde arbeta rikstäckande
- snabbt upprättade rutiner både för bekämpning och för informationshantering.

Framgång i krishantering handlar inte minst om hur en situation hanteras i inledningsskedet. Detta styr sedan i hög grad den fortsatta hanteringen. Nedan ges ett exempel på en kombination av faktorer som enligt Jordbruksverket och länsstyrelsen i Kalmar haft stor betydelse för att det första utbrottet kunnat hanteras på ett framgångsrikt sätt och som går under benämningen "Oskarshamnsfaktorn".

- De första fallen inträffade inom Oskarshamns kärnkraftsverks inhägnade område som var skilt från bebyggelse och dit allmänheten inte hade tillträde. Insatsledaren beskrev det hela så här:

Vi var helt skyddade där och fick arbeta lite mer lugnt. Journalisterna stod utanför grindarna. Vi hade polisen som yttre ring, Securitas som inre ring och sedan satt vi själva i en bunker under jorden.

Oskarshamnsverket har en egen beredskapsorganisation och lokaler som kunde användas. Även personalen engagerades och verkets informationschef gjorde, enligt företrädare för länsstyrelsen, ett enormt arbete. Man ställde även upp med lokaler. Insatspersonalen skapade en positiv relation till medierna redan från början. Detta beskriver Jordbruksverket som en betydelsefull faktor; motsatsen hade kunnat skapa kaos. Avspärningarna respekterades av journalisterna. Att det gick så bra tror man inte bara berodde på att platsen var avspärrad, utan även på att många svenska journalister varit med på Rügen och sett hur andra journalister promenerat omkring i det område där man funnit död sjöfågel och sedan åkt vidare för att intervjua fjäderfäägare.

Ytterligare faktorer som påverkade hanteringen av fågelinfluensautbrotten i positiv riktning:

- Den formaliserade samverkan i regionala råd av typen K-sam/Blekingenätet, GotSam och OmRådet som ledde till ökad snabbhet och effektivitet i beslutsfattandet.
- Geografisk närhet, liksom väl utarbetade kontaktnät och personkännedom, betecknades av länsstyrelserna som en framgångsfaktor. Ett exempel på detta är Blekinge län med det "lilla länets fördelar" och kontaktnät och Gotlands län som beskrivit "ö-lägets" fördelar.
- KBM:s roll för att åstadkomma myndighetssamverkan framhölls som en klar framgångsfaktor.

## 6 Slutsatser

Har en ökad förmåga till myndighetssamverkan skapats genom de samverkansåtgärder som ansvariga myndigheter vidtagit under förberedelserna före och under hanteringen av utbrotten av fågelinfluensan 2006?

I de textavsnitt, som handlar om ansvars- och samverkansförhållanden, myndighetsgemensamma samverkansstrategier och mötesplatser samt nybildade samverkansfunktioner, har ett antal redan etablerade förutsättningar och former för samverkan beskrivits och diskuterats, tillsammans med ett antal nya sådana. Kombinationer av dessa förutsättningar och former har i samband med hanteringen av utbrotten av fågelinfluensan 2006 omsatts i handlingsstrukturer som väl mött tidigare identifierade behov, och som har gett additiva effekter vilket ligger till grund för den framgångsrika hanteringen av en händelse som skulle ha kunnat utvecklas till en samhällskris.

I denna studie har dock ett antal generella önskemål framkommit från de intervjuade som rör framtida myndighetssamverkan. Detta visas bland annat i uttalanden som rör osäkerhet om hur ansvaret för samverkan under vissa betingelser skulle fördelas och tydliggöras, liksom för hur kostnaderna för samverkan skulle fördelas. Önskemål har även framförts från berörda länsstyrelser om en ännu tydligare roll för KBM som länk i informationssamordningen mellan central och regional myndighetsnivå. En allmänt hållen uppfattning som framkom i samband med intervjuerna var att kommunernas roll i samverkansarbetet skulle behöva belysas och förtydligas.

Många av de intervjuade ansåg att KBM:s finansiering av projekt och övningar, liksom annat finansiellt stöd inom krisberedskapen, hade avgörande betydelse för den framgångsrika hanteringen av utbrotten av fågelinfluensan.

Det är författarnas syn att kombinationen av tidigare etablerade former för samverkan, tillsammans med de nya former som redovisats i föreliggande studie, har lagt grunden till ökad samverkansförmåga inom svensk krishantering. De initiativ som KBM tagit under utbrotten av fågelinfluensan har bidragit till nyskapande samverkan, välfungerande samverkan och framför allt till att en funktion etablerats som efterfrågats, exempelvis efter flodvågskatastrofen 2004, och som idag fortfar att efterfrågas, inte minst på regional och lokal nivå.

## Litteraturlista

Carlsson, U. (2005). "Över 130 miljoner döda fjäderfän i A/H5N1-epidemin i Sydostasien." *SVA-vet*, 2&3 2005.

Eriksson, H. (2005). "Fågelinfluensaövervakning i Sverige." *Fjäderfä*, nr 8, 2005.

Klingborn, B. (2005). "Miljontals människor hotas om virus muterar." *SVA-vet*, 2&3 2005.

Kuiken, T. H., Holmes, E.C., McCauley, J., Rimmelzwaan, G. F. Williams, C. S., Grenfell, B. T. (2006). "Host Species Barriers to Influenza Virus Infections". *Science* 21 April 2006: Vol. 312. no. 5772, pp. 394–397.  
[www.sciencemag.org/cgi/reprint/312/5772/394.pdf](http://www.sciencemag.org/cgi/reprint/312/5772/394.pdf)

Lindberg, A., Tegnell, A. (2005). "Influensa, fåglar och pandemihot." *Läkartidningen*. Nr 49, 2005. Volym 102 s 3810–3813.  
[www.lakartidningen.se/store/articlepdf/2/2578/LKT0549s3810\\_3813.pdf](http://www.lakartidningen.se/store/articlepdf/2/2578/LKT0549s3810_3813.pdf)

Rekke, L. (2006). Rapport om tillverkningen av influensavaccin i Sverige.  
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/05/19/11/bc7e8d9d.pdf>

Secher, S. (2006). "Anden en övning. Om fågelinfluensan slår till." [htm \(kontrollerad\)](#) 28/11 2006)

Shinya, K., Ebina, M., Yamada, S., Ono, M., Kasai, N. and Kawaoka, Y. (2006). "Avian flu: Influenza virus receptors in the human airway" *Nature* 440, 435–436 (23 March 2006).  
[www.nature.com/nature/journal/v440/n7083/pdf/440435a.pdf](http://www.nature.com/nature/journal/v440/n7083/pdf/440435a.pdf)

Socialstyrelsen (2006). *Zoonoser. Strategi för myndighetssamverkan vid utbrott av zoonotisk sjukdom*". 2006-05-12.  
[www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/3391C93F-2872-46D4-8F17-3EAB724B1A29/5502/20061321.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/3391C93F-2872-46D4-8F17-3EAB724B1A29/5502/20061321.pdf)

Tegnell, A, (2006). "Smittade fåglar upphittade i Sverige". Socialstyrelsens webbplats under Aktuellt. 2006-02-28.  
[www.socialstyrelsen.se/Aktuellt/Nyheter/2006/akt060228.htm](http://www.socialstyrelsen.se/Aktuellt/Nyheter/2006/akt060228.htm)

Wiksell, S. (2006). "Vem har ansvar för döda vilda fåglar?". Sveriges Kommuner och Landsting. 2006-02-20.  
[www.skl.se/artikeldokument.asp?C=612&A=21064&FileID=102920&NAME=tillsynsansvar.pdf](http://www.skl.se/artikeldokument.asp?C=612&A=21064&FileID=102920&NAME=tillsynsansvar.pdf)

## Bilaga 1

### Förteckning över intervjuområden och intervjupersoner

#### Intervjuområden

- bakgrundsfrågor
- aktörer – roller
- nätverk och grupper
- planering
- övningar
- beredskap och övervakning med anledning av A/H5N1-spridningen i Europa
- åtgärder under utbrottet i Sverige
- organisatorisk samverkan
- samverkan på plats
- informationshantering
- gemensamma system och funktioner
- förändringar i hanteringen av fågelinfluensan över tid nov 2005–aug 2006
- erfarenheter – vad fungerade bra, vad kan förbättras etc.

#### Intervjupersoner

##### Jordbruksverket

Leif Denneberg, chefsveterinär

Bengt Larsson, chef för strategienheten.

My Sahlman, chef för smittskydds-enheten

Anna Olsson, informationschef

Håkan Henriksson, chef för distriktsveterinärerna.

##### Statens Veterinärmedicinska Anstalt

Marianne Elvander, chef för avdelningen för sjukdomskontroll

Susanna Sternberg-Lewerin, sektionen för epizootologi

Sofia Boqvist, sektionschef, Zoonoscenter.

##### Socialstyrelsen

Anders Tegnell, chef för smittskydds-enheten.

##### Smittskyddsinstitutet

Annika Linde, statsepidemiolog och chef för avdelningen för epidemiologi.

##### Krisberedskapsmyndigheten

Svante Werger, informationschef

Birgitta Darrell, kriskommunikationsexpert.

##### Läkemedelsverket

Mårten Forrest, samverkansansvarig.

##### Livsmedelsverket

Lars Plym-Forshell, smittskyddssamordnare.

**Arbetsmiljöverket**

Gudrun Skoglund, avdelningsdirektör, enheten för kemi och mikrobiologi.

**Försvarsmakten**

Jan Forsberg, insplan.

**Länsstyrelser****Kalmar län**

Jörgen Wehre, länsveterinär

Peter Sieurin, plan- och kommunikationsfrågor, civil beredskap och kärnkraft, samhällsutvecklingsenheten.

**Blekinge län**

Gunnel Vittander, länsveterinär

Christer Johansson, informationschef

Claes Wiberg, försvarsdirektör.

**Södermanlands län**

Per Jonsson, länsveterinär.

**Stockholms län**

Camilla Güllig, biträdande länsveterinär

Ann Jaconelli, länsveterinär

Maria Jernberger, länsveterinär

Marie Månsson, informatör, miljö- och planeringsavdelningen

Göran Dalin, beredskapshandläggare, räddnings- och säkerhetsavdelningen.

**Gotlands län**

Karin Sternbauer, länsveterinär

Krister Petterson, beredskapshandläggare, risk- och sårbarhetsanalys.

**Skåne län**

Lennart Sjöland, länsveterinär

Carl-Gustaf Kolmodin, länsveterinär.

## Bilaga 2

### **Epidemi**<sup>69</sup>

Detta begrepp täcker i regel infektionssjukdomar som drabbar människor och som uppträder med större utbredning än vad som anses som normalt i en population. När en epidemi drabbar en eller flera världsdelar används benämningen **pandemi**.

### **Epizooti**

Smittsam djursjukdom som har eller kan misstänkas få större utbredning än vad som anses normalt i en population. Begreppet epizooti hos djur motsvarar begreppet epidemi hos människa.

### **Zoonos**

Sjukdomar eller smittämnen som kan spridas mellan djur och människor.

### **Influensa**

En virusorsakad infektionssjukdom som kan drabba såväl djur som människor. Tre typer av influensavirus – A, B och C – förekommer hos människan. Hos djur har enbart typ A klinisk betydelse och hos människa är det hittills enbart A-virus som gett upphov till pandemier. Influensa drabbar framför allt luftvägarna och sprids snabbt mellan människor, främst som fin, luftburen droppsmitta och genom kontakt.

### **Aviär influensa (fågelinfluensa)**

Orsakas av influensa A-virus. Utifrån två ytkomponenter (H) och (N), indelas influensa A-virus i olika subtyper. Två H-typer, H5 och H7, har gett upphov till högpatogen<sup>70</sup> aviär influensa (HPAI). A/H5N1 är beteckningen på denna högpatogena typ som orsakat utbrotten av aviär influensa 1996–2006.

---

<sup>69</sup> Definitionerna hämtade ur Nationalencyklopedin (NE):

[http://www.ne.se/jsp/notice\\_board.jsp?i\\_type=1](http://www.ne.se/jsp/notice_board.jsp?i_type=1)

<sup>70</sup> Högpatogen: Kraftigt sjukdomsframkallande (NE ):

[http://www.ne.se/jsp/notice\\_board.jsp?i\\_type=1](http://www.ne.se/jsp/notice_board.jsp?i_type=1)



## Bilaga 3

### Länsvis sammanställning av utbrotten av fågelinfluensa i Sverige, 2006

Sex län i Syd- och Mellansverige drabbades av utbrott av fågelinfluensa: Kalmar, Blekinge, Gotlands, Södermanlands, Stockholms och Skåne län. Jordbruksverkets åtgärder under utbrotten var i princip desamma i samtliga län, innebärande

- förvarning till länsveterinären
- inrättande av en operativ ledningsplats nära smittområdet
- inrättande av skydds- och övervakningsområden
- presskonferenser med insatschef, deltagare från länsstyrelsen m.fl.
- spårande och omhändertagande av sjuka och döda fåglar
- registrering av s.k. hobbyflockar i skyddsområdena
- kontakter med länsveterinär och länsinformatörer
- successiv nedtrappning av verksamheten.

Nedan följer en länsvis sammanfattning av de intervjuer som gjorts med företrädare för berörda länsstyrelser. Avsnittet inleds med en kort kronologi. Informationen är hämtad från Jordbruksverkets pressmeddelanden ([www.sjv.se](http://www.sjv.se)).

#### Kronologi

**06-02-14** EU-kommissionen meddelar att förekomst av A/H5N1 konstaterats hos knölsvan på den tyska ön Rügen i Östersjön. De smittskyddsregler som införts för tamfåglar i delar av Sverige under hösten 2005 återinförs direkt efter beslut av Jordbruksverket i samråd med Statens Veterinärmedicinska Anstalt (SVA). Reglerna gäller nu hela landet. Beredskap finns även för att vidta ytterligare åtgärder om detta skulle behövas.

**06-02-28** Död sjöfågel (viggår) som hittats inom Oskarshamns kärnkraftsområde analyseras av SVA. Två av fåglarna bär på, som det uttrycks, "ett aggressivt fågelinfluensavirus".

**06-03-08** Fall av aggressiv form av fågelinfluensa konstateras även i Oxelösund och Karlskrona (sjöfågel). I Oxelösund hittas de döda fåglarna inom ett relativt avgränsat område kring hamninloppet öster om tätorten. I Karlskrona görs fyndet i vattnet utanför Stumholmen, i östra delarna av stadskärnan.

**06-03-10** Fall av aggressiv fågelinfluensa konstateras på Gotland. Sjöfågel funnen ute på isen utanför Sjaustru på östra Gotland befinns vara smittade med A/H5N1.

**06-03-16** Aggressiv fågelinfluensa konstateras även i Fårösund. Prover tagna visar att fem sjöfåglar bär på den aggressiva varianten av fågelinfluensaviruset.

**06-03-17** Nytt fall av aggressiv fågelinfluensa i Blekinge. Provsvar från SVA bekräftar att ytterligare en sjöfågel i Blekinge bär på den aggressiva formen av fågelinfluensa. Den smittade fågeln hittas i Torhamn, öster om Karlskrona i närheten av det tidigare upprättade skydds- och övervakningsområdet. Det nya fyndet betraktas som ett enstaka fall. Inga fler fall påträffas i området.

**06-03-17** Nya fall av fågelinfluensa konstateras på nytt i Kalmar, nu i Gässhult utanför Oskarshamn i ett hägn där vilda fåglar hålls. Jordbruksverket beslutar att avliva besättningen i enlighet med EU:s regelverk. Den aktuella anläggningen, där knappt 700 fåglar hålls, ligger inom övervakningszonen kring den plats vid kärnkraftsverket i Oskarshamn där smittad sjöfågel hittats drygt två veckor tidigare.

**06-03-20** Provsvar från SVA bekräftar att sjöfågel (svan) i Stockholm bär på den aggressiva formen av fågelinfluensa. Båda de aktuella fyndplatserna ligger i centrala Stockholm – Skeppsholmen respektive Nybroviken.

**06-03-27** Ytterligare fall av fågelinfluensa konstateras i Blekinge. Två sjöfåglar som hittas utanför Sölvesborg bär på den aggressiva formen av fågelinfluensen. Fåglarna upptäckts på orter som ligger knappt en mil från varandra utanför Sölvesborg. De båda fyndplatsernas geografiska närhet leder till att Jordbruksverket inrättar ett gemensamt övervakningsområde och två skyddsområden. Även en vild mink som lämnats in för analys och provtagning visar sig bära på A/H5N1-virus. Minknäringen uppmanas till fortsatt vaksamhet.

**06-03-30** Nytt fall av aggressiv fågelinfluensa konstateras på Gotland. En sjöfågel som återfunnits vid Lickershamn på nordvästra Gotland bär på A/H5N1. Fyndplatsen smittförklaras ej då det bedöms röra sig om ett enstaka fall.

**06-04-04** Ytterligare fall konstateras i Blekinge (Sölvesborg och Karlshamn) och Sörmland (Nyköping och Oxelösund). Fyndet betraktas som enstaka fall och fyndplatserna smittförklaras ej. Däremot inrättas tre nya skydds- och övervakningsområden i anslutning till fynden i Sölvesborg, Karlshamn och Nyköping. Den smittade sjöfågeln i Oxelösund återfinns inom det inrättade skydds- och övervakningsområdet.

**06-05-22** Den 22 maj upphäver Jordbruksverket restriktionerna i fyndområdet i Haninge och det aktiva bekämpningsarbetet är därmed avslutat.

**06-07-26** Jordbruksverket häver den sista restriktionsåtgärden i Oskarshamn.

## Sammanställning av intervjuerna länsvis

Nedan ges en länsvis sammanfattning av intervjuerna med länsstyrelserna i de drabbade länen. Ort, datum för det första konstaterade fallet samt datum när restriktionerna hävdades presenteras i de rutor som inleder varje sammanfattning.

### Kalmar län

#### Oskarshamns kommun

Simpevarp (Oskarshamns kärnkraftverk): 28 februari–10 april

Gässhult, Oskarshamn: 17 mars–26 juli

Kalmar län var det första svenska län som drabbades av den aggressiva formen av fågelinfluensa (A/H5N1).

#### *Simpevarp, Oskarshamn*

Den 22 februari hittades ett tiotal döda viggår av kustbevakningen i närheten av kärnkraftsverket i Simpevarp, Oskarshamn. Fyra av dessa skickades in till SVA för analys. På tisdagsmorgonen 28 februari meddelade SVA Jordbruksverket att viggarna bar på högpatoget aviär influensa av typ A/H5N1. Att Sverige fått sitt första fall av fågelinfluensa tillkännagavs av dåvarande jordbruksministern på en presskonferens klockan 13.00 samma dag.

Platsen för fyndet av de smittade fåglarna låg väl inhägnat inne på Oskarshamns kärnkraftsverks område vilket underlättade arbetet för insatsteamet. Oskarshamnsverket har en egen beredskapsorganisation och lokaler som kunde användas. Även personal från kärnkraftverket bistod.

I Kalmar län konstaterades A/H5N1 i ett tamfågelbestånd, det enda utbrottet i Sverige som drabbade tamfågel. Den 17 mars konstaterades ett fall A/H5N1 i ett hägn för vilda fåglar i Gässhult utanför Oskarshamn. Anläggningen höll cirka 700 fåglar och låg inom den övervakningszon som upprättats drygt två veckor tidigare vid kärnkraftsverket i Oskarshamn. Den hägnade besättningen hade täta kontakter med vilda fåglar i området. Ingen kontakt förekom dock mellan hägnet och fjäderfåanläggningar. Jordbruksverket beslöt att inrätta A- och B-områden runt om fastigheten i Gässhult.<sup>71</sup> Veterinärer och personal från hemvärnet skötte avlivningen av fåglarna. Företaget Svensk Lantbrukstjänst ombesörjde destruktionsen av de avlivade fåglarna.<sup>72</sup>

På länsstyrelsen i Kalmar hade man tidigt startat en verksamhet i sin ledningscentral med anledning av utbrotten. Förvarning utfärdades till kärnkraftsverket i Oskarshamn, Oskarshamns kommun, landstinget, Smittskyddsläkaren och polisen. "OmRådet", Kalmar läns regionala

<sup>71</sup> Enligt EU:s regler räknas änder som tamfågel. A-området sträckte sig 20 kilometer från den smittförklarade fastigheten medan B-området, som är en mer administrativ indelning, omfattade hela Kalmar län.

<sup>72</sup> <http://w1.tv4.se/nyheter/451818.html>

samverkansgrupp, sammankallades på eftermiddagen den 28 februari. Länsstyrelsens telefoncenter var bemannat. Webbplats och intranätet förbereddes för snabb uppdatering. Även länsstyrelsens centrala växel var förstärkt. En presskonferens i stadshuset i Oskarshamn med Jordbruksverkets insatsledare, länsveterinären samt representanter från länsstyrelse och kommun hölls på eftermiddagen samma dag. Ett telefonväkteri där länsveterinären och Smittskyddsläkaren svarade på allmänhetens frågor hölls i Sveriges Radios P4 samma dag.

I länsstyrelsens ledningscentral satt även representanter för myndigheterna i "OmRådet". Oskarshamns kommun skickade tidigt ner en tjänsteman till länsstyrelsen för sambandsuppgifter. Efter påstötningar från länsstyrelsen samlokaliseras en tjänsteman från Jordbruksverkets ledningscentral i Oskarshamn med ledningscentralen på länsstyrelsen i Kalmar. Tjänstemannen fungerade som sambandslänk mellan länsstyrelsen, den operativa ledningscentralen och Jordbruksverket centralt och mellan länsstyrelsen och kommunledningen.

#### Erfarenheter

- "Oskarshamnsfaktorn" – att det första utbrottet skedde inne på Oskarshamns kärnkraftsverk sågs av både Jordbruksverket och länsstyrelsen i Kalmar som en stor fördel i bekämpningsarbetet.
- Samverkan på regional nivå fungerade väl.
- Kalmar läns regionala samverkansgrupp, OmRådet, bidrog i hög grad till den väl fungerande hanteringen av utbrotten.
- Samverkan mellan Jordbruksverkets organisation och länsstyrelsen fungerade väl.

#### Blekinge län

**Karlskrona kommun**

Karlskrona: 8 mars–10 april

Torhamn: 17 mars–18 april

**Sölvesborgs kommun**

Nogersund (Listerlandet): 27 mars–5 maj

Djupekås (Listerlandet): 27 mars–5 maj

Sölvesborg: 4 april–5 maj

**Karlshamns kommun**

Karlshamn: 4 april–5 maj

Hörvik (Listerlandet): 12 april–8 maj

I Blekinge konstaterades fågelinfluensa hos sjöfågel i Karlskrona, Karlshamns och Sölvesborgs kommuner. Nedan beskrivs utbrotten i Karlskrona och Sölvesborg. Utbrotten i Karlshamn rörde enbart enstaka fall av smittade rovfåglar. Avspärning upprättades.

#### *Utbrottet i Karlskrona*

Utbrottet i Karlskrona den 8 mars var det första utbrott som inträffade i stadsmiljö, något som innebar helt andra förutsättningar både för bekämpning och för informationshantering än vad som gällt inom Oskarshamns kärnkraftsverks inhägnade område. Inga fjäderfäbesättningar

fanns inom området i Karlskrona. Jordbruksverket och länsstyrelsen överenskom om att inte göra några avspärningar kring området eller förse personal med skyddsdräkter.

Efter utfärdad förvarning sammankallade länsstyrelsen på kvällen den 6 mars till samverkansmöte med bland annat Kustbevakningen, Räddningstjänsten i Östra Blekinge, Polisen och Karlskrona kommun. Ett beslut som togs var att fyndområdet (Stumholmen) skulle avpatrulleras och att döda fåglar skulle tas om hand. Ett annat beslut som togs var att det daghem som låg nära fyndplatsen skulle förvarnas. En rad kontakter togs med bland annat ornitologer på länsstyrelsen som kunde leda avpatrulleringen kring Stumholmen. Såväl länsstyrelsen som Jordbruksverket hade personal på plats som avsåkte områdena efter döda fåglar. Kustbevakningen och polisen bidrog med överflygningar för att kartlägga fågelbestånd i närområdet. Presskonferens hölls på Stumholmen den 8 mars. Medieuppslutningen var massiv. Karlskrona kommun gick tidigt ut och meddelade att man skulle ta hand om uppsamlingen av fåglar i centrala Karlskrona. Detta sköttes under dagtid av kommunens renhållningsenheter och under kvällar och helger av räddningstjänsten. På brandstationen fanns en container uppställd där upphittade fåglar kunde lämnas.

#### *Informationshantering*

I Karlskrona förlades Jordbruksverkets operativa ledningscentral i länsstyrelsens lokaler, vilket gynnade ett nära samarbete mellan personalen från Jordbruksverket och länsstyrelsen. Inledningsvis hölls samverkansmöten två gånger per dag på länsstyrelsen. Två gånger per dag hölls även telefonmöten mellan Jordbruksverket, SVA och övriga drabbade län. Där diskuterades informationsfrågor och informationsåtgärder.

Att fyndplatsen i Karlskrona låg i anslutning till ett daghem fick stor uppmärksamhet i medierna. I informationsförmedlingen till allmänheten deltog bland annat länsveterinären i ett telefonväkteri i Radio Blekinge om fågelinfluensa. Intervjuer gjordes även med Jordbruksverkets platschefer och försvarsdirektören.

Enligt representanter för länsstyrelsen var de personer som skulle hantera informationen alldeles för få. Under de två första dagarna gick den ansvarige informatörens tid i huvudsak åt till att svara i telefon, vilket ledde till att det inte fanns tid att uppdatera informationen. Extra personal fick tillkallas för uppdateringen av länsstyrelsens webbplats. En lista med svar på de enklaste frågorna skickades ut till ett antal personer inom länsstyrelsen för att dessa skulle kunna rycka in och avlasta växelpersonalen. Det hela gick smidigt.

Inledningsvis drabbades enbart Karlskrona kommun. Information om händelseutvecklingen skickades dock ut via e-post till samtliga fem kommuner i länet. Karlskrona kommun hade enligt länsstyrelsen mer informationsresurser än vad som fanns på länsstyrelsen. Kommunen bidrog med informationsmaterial.

### *Utbrottet i Sölvesborg*

Den 27 mars drabbades Sölvesborg av utbrott av fågelinfluensa. Tre fall konstaterades. I Sölvesborg var förutsättningarna för hanteringen annorlunda än de varit i Karlskrona. Rädslan var stor för att smittan skulle spridas till Listerlandet där ett stort antal fjäderfäuppfödare och äggproducenter bedrev verksamhet. Samarbetet med frågor som rörde inrättandet av skyddsområden mellan länsveterinär och Jordbruksverket fungerade väl.

Inledningsvis fungerade samverkan mellan Jordbruksverkets insatspersonal och länsstyrelse och kommunen i Sölvesborg mindre tillfredsställande. Enligt uppgifter från intervjuade på länsstyrelsen såg man flera anledningar till detta. Geografiskt var avståndet långt mellan den operativa ledningscentralen i Kristianstad och länsstyrelsen i Karlskrona. Även avståndet mellan ledningscentralen och Sölvesborgs kommun var långt. Sammantaget ledde detta till att kontakten försämrades liksom kontrollen över olika åtgärder. Ett ytterligare problem som nämndes var att den ursprungliga insatsledaren från Karlskrona ersattes av en kollega som inte informerats om hur arbetet tidigare bedrivits. Man angav också att en tidigare väl fungerande samverkan och öppenhet minskade på grund av misstänksamhet mot centraliseringen, det vill säga att en myndighet skulle sköta allt som händer regionalt och lokalt, liksom mot EU. Miljöförbundet Blekinge Väst ansåg sig inte ha fått något gensvar från insatsledningen, trots att man där redan i januari lagt ner mycket tid på planering att omhänderta eventuella fynd av sjöfågel, detta med tanke på det stora antal fjäderfäbesättningar som fanns i området. Samverkan blev dock bättre efter hand.

Vid tiden för utbrottet i Sölvesborg hade uppmärksamheten kring fågelinfluensan minskat enligt länsstyrelsen, även om mediernas intresse ökade något när en vild mink som uppvisade misstänkta symptom avlivades på plats. Eftersom minken varit i kontakt med människor kontaktades Socialstyrelsen och länsstyrelsen uppmanades att kontakta Smittskyddsläkaren. Detta förändrade dock inte inriktningen på bekämpningen. Utbrotten bedömdes fortfarande vara en veterinärmedicinsk angelägenhet.

### **Erfarenheter**

- Det lilla länets fördelar: geografisk närhet, aktörers personliga kännedom om varandra och vana att samarbeta i olika frågor.
- Samarbetet mellan länsstyrelsens och Karlskrona kommuns informatörer fungerade väl.
- Det regionala rådet K-sam/Blekingenätet fungerade som mötesplats för länsstyrelsen under arbetet med bekämpningen och som forum för diskussioner och beslut, något som enligt länsstyrelsen fungerade snabbt och effektivt.
- I Sölvesborg fungerade samverkan sämre. Samarbetet mellan den informatör som skickades av Jordbruksverket och kommunen samt länsstyrelsen fungerade inledningsvis dåligt. Presskonferensen

beskrivs av länsstyrelsen som mindre lyckad. Miljöförbundet som ansvarade för renhållningen fick dålig respons för sitt arbete.

### **Södermanlands län**

#### **Oxelösunds kommun**

Oxelösund: 8 mars–5 maj

#### **Nyköpings kommun**

Nyköping: 4 april–2 maj

Utrottet av fågelinfluensa i Oxelösund tillkännagavs den 8 mars. Dagen innan kom besked från Jordbruksverket att sjöfåglar som samlats in i hamnområdet i Oxelösund burit på A/H5N1-virus. På länsstyrelsen samlades epizootigruppen där länspolismästaren, insatsledaren med flera ingick. Under kvällen kontaktades Oxelösunds kommun där kommunalrådet anvisade en lokal där ledningscentralen upprättades.

Även Jordbruksverkets team var på plats den 7 mars. Räddningstjänsten ställde båtar till förfogande för att underlätta avsökning och insamlande. Det fanns en strävan hos polisen att begränsa avspärrningar så långt som möjligt.

Länsveterinären i Södermanland och insatsledningen var inte samlokaliserade förutom i inledningsfasen. Insatsledningen var lokaliserad till Oxelösunds kommun och länsveterinären till Länsstyrelsen i Nyköping. Detta fungerade enligt de intervjuade på länsstyrelsen bra. En av de motsättningar som uppstod gällde dispens för skydds jakt i området runt Oxelösunds järnverk där de stora duvflockarna anses utgöra ett riskmoment för personalen. En annan osäkerhet gällde hanteringen av frigående fjäderfå. Enligt länsstyrelsen gav Jordbruksverket olika svar vid olika tillfällen.

Ansvars- och rollfördelningen mellan aktörerna i Nyköping sågs i viss mån som ett problem. Nyköpings kommun tog egna kontakter med SVA och med transportörer, vilket ledde till att upphittade fåglar skickades till SVA utan vare sig länsveterinärens eller insatsledningens vetskap.

### **Erfarenheter**

- Samverkan ansågs av de intervjuade ha fungerat i stort sett utmärkt med Jordbruksverket liksom med polis och övriga myndigheter.
- Trots att samtliga berörda myndigheter hade egna telefonsajter och webbplatser för information, blev länsstyrelsen och kommunen nerringda. KBM:s informationstjänster kom dock att avlasta och bidra i hög grad till att informationssidan trots allt fungerade bra. Övrig samverkan fungerade väl.
- I Nyköping uppstod dock oklarheter mellan kommunen och övriga aktörer vad gällde förfarande och transporter av upphittade döda fåglar.

### **Gotlands län**

#### **Gotlands kommun**

Sjaustru: 10 mars–12 april Fårösund: 16 mars–8 maj Lickershamn: 30 mars–28 april
--

På Gotland finns relativt få men stora fjäderfäbesättningar. På ön finns dessutom många frigående så kallade hobbyflockar. Under utbrotten av fågelinfluensa i Sverige 2006 hade länsstyrelsen hela tiden god kontakt med fjäderfänärningen. Som i fler av de drabbade länen uppstod problem att nå ut med information till uppfödare av hobbyflockarna.

På länsstyrelsen hanterades fågelinfluensautbrotten som en krishändelse. När beskedet kom den 10 mars från Jordbruksverket om att de viggas som hittats vid Sjaustru på östra Gotland testats positiva för A/H5N1 samlades länsstyrelsens beredskapsfunktion/VB, GIS-funktionen och informatören tillsammans med representanten från Jordbruksverket i länsstyrelsens ledningscentral.

Insatsledaren från Jordbruksverket var endast på plats inledningsvis och arbetade då tillsammans med länsstyrelsen inom den befintliga organisationen. De oklarheter som uppstod gällde bland annat hur journaler över inskickade döda fåglar skulle föras. När Jordbruksverkets distriktsveterinär ville ha hjälp med den administrativa hanteringen av de döda fåglarna uppstod frågan om distriktsveterinären hade mandat att begära hjälp med detta av länsstyrelsen, vilket skulle innebära att länsstyrelsen ersattes av Jordbruksverket för utfört arbete.

För att kunna hantera döda fåglar utbildade distriktsveterinären personal från Kustbevakningen. Kommunen inrättade uppsamlingsplatser för enstaka döda fåglar. Hanteringen av händelsen byggde på god och ömsesidig kommunikation mellan länsstyrelse och kommun. Detta angav de personer som intervjuats.

#### *Informationshantering*

Ett samverkansavtal som rörde informationsstöd i krissituationer fanns upprättat mellan länsstyrelsen och kommunen. Detta innebar att kommunens informatör kunde gå in och stödja länsstyrelsen vid behov. Länsstyrelsens informatörsgrupp, som var bemannad med fem informatörer, aktiverades den 10 mars. Man hade förväntat sig en anstormning av samtal, men så blev det inte. Samtalen till länsstyrelsens informatörsgrupp kopplades via kommunens växel.

Viss kritik riktades av de intervjuade på länsstyrelsen mot att de telefonmöten som avhölls två gånger per dag inledningsvis var ostrukturerade. Detta förbättrades dock så småningom.

Länsstyrelsens informatör skötte rapporteringen till KBM. Den telefontjänst som KBM inrättat avlastade länsstyrelsens egna informatörer i hög grad och var mycket uppskattad. Samarbetet med Gotlandsmedierna fungerade bra.



De övningar i GotSams regi som genomförts tidigare hade klarlagt gränserna för de olika myndigheters verksamhet. De kontinuerliga veckomötena i GotSam skapade ett naturligt forum för diskussion och informationsspridning mellan myndigheterna på Gotland och vidgade nätverket.

### **Erfarenheter**

- "Ö-läget" innebärande ett avgränsat geografiskt område med närhet till, och god kännedom om, relevanta aktörer.
- Samarbetet i den operativa ledningen med Jordbruksverket fungerade väl.
- Ansvarsfördelningen mellan Jordbruksverkets distriktsveterinär och länsveterinären var något otydlig när det gällde delegeringen av ekonomiska mandat. Även om insatscheferna hade tydliga ekonomiska mandat uppstod osäkerheter när ansvaret delegerades, vilket gjordes på Gotland. De ekonomiska frågorna blir aktuella inte minst i efterförloppet. Att klargöra detta i beredningsplaneringen bedömdes som viktigt av de intervjuade.
- GotSam fungerade mycket väl som mötesplats men innebar även att samverkan blev mer formaliserad.
- Diskussion med central nivå om vad följderna hade kunnat bli om hela ön blivit en avspärrad zon efterfrågades.

### **Stockholms län**

#### **Stockholms stad**

Centrala Stockholm: 20 mars–12 maj

#### **Haninge kommun**

Haninge golfbana: 26 april–22 maj

Den 20 mars konstaterades fågelinfluensa hos två svanar inne i centrala Stockholm. Senare hittades fler smittade fåglar inom skydds- och övervakningsområdet, samtliga i Stockholms stad. Den 26 april konstaterades fågelinfluensa hos en rovfågel i Haninge kommun, söder om Stockholm.

Redan innan utbrott konstaterats i Stockholm var arbetsbelastningen mycket hög på länsstyrelsen. När det första utbrottet konstaterats sammankallades Stockholms läns epizootigrupp. I denna ingår länsledningen, länsveterinär, miljö- och planeringsdirektör, lantbruksdirektör, informationschef, chefsjurist, försvarsdirektör, länspolismästare och smittskyddsläkare.

På länsstyrelsen hade man inledningsvis internt två möten per dag samt två möten med Jordbruksverket. Det stora antalet kommuner som ingår i länet gjorde att arbetsbelastningen på länsstyrelsen var mycket hög. När insatsledningen kom på plats och satte upp sin operativa ledningscentral underlättades arbetet centralt. Efter det att ett team från länsstyrelsen startat upp verksamheten fick distriktsveterinären sedan ta över och leda insatserna.

I Stockholms stad fanns en skadedjursgrupp som samlade in och avlivade misstänkt smittade fåglar. Ansvaret för detta hade Stockholms stads trafikkontor. Stora skillnader uppvisades dock mellan de många kommunerna i Stockholms län under hanteringen av utbrotten. Oklara ansvarsförhållanden mellan räddningstjänsten och renhållningsenheter när det gällde att omhänderta döda fåglar var ett gemensamt problem.

#### *Informationshantering*

I flera kommuner inrättades krisledningsstaber som fick uppdaterad information från länsstyrelsen. Från länsstyrelsen skickade man även ut information till säkerhetssamordnarna och miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna. I Stockholm uppstod missförstånd när kommunen gav en typ av information och länsstyrelsen en annan tillsammans med oklara hänvisningar.

Information på invandrar språken var en fråga som diskuterades på länsstyrelsen i Stockholm eftersom många ägare till hobbyflockar var invandrare. Jordbruksverket informerade enbart på svenska och länsstyrelsen hade inga resurser att informera på andra språk. Information på engelska skickades dock ut till invandrarföreningarna.

#### **Erfarenheter**

- God samverkan generellt inom länsstyrelsen och med andra myndigheter och aktörer.
- Frivilligorganisationerna var betydelsefulla aktörer.
- Samverkan under utbrottet i Haninge fungerade inte tillfredsställande.
- Ansvarsfördelningen och ordervägarna var till viss del oklara.
- En operation av detta slag kräver intensivt arbete, såväl operativt som administrativt, med betydande aktiva insatser av både Jordbruksverket och länsstyrelsen.
- Vissa tveksamheter bland annat om ekonomisk ersättning framkom i slutfasen av hanteringen.

#### **Skåne län**

##### **Kristianstad kommun**

Åhus: 11 april–8 maj

Utbrottet i Skåne den 11 april var det sista i Sverige och konstaterades sedan en död and hittats i ett rekreativt område i centrala Åhus i nordöstra Skåne, några kilometer från Sölvesborg i Blekinge län. Enbart Kristianstads kommun i Skåne drabbades, även om Bromölla kommun låg inom samma övervakningsområde. Området där fågeln hittades bestod i huvudsak av stadsbebyggelse. Inom övervakningsområdet fanns tre fjäderfäbesättningar. Få hobbyflockar fanns inom området.

Bekämpningsarbetet leddes av Jordbruksverket vars team snabbt var på plats. Den operativa ledningscentralen som upprättades i Kristianstad i samband med utbrottet i Sölvesborg användes som ledningscentral även

under utbrottet i Skåne. De enheter ur hemvärnet som bidrog i bekämpningen kom direkt från Listerlandet i Blekinge till Åhus i Skåne.

Länsstyrelsens beredningsgrupp<sup>73</sup> sammankallades och man sammanträdde även med kommunens miljö- och hälsoskyddskontor, räddningstjänst och GIS-funktion. Hur man skulle förfara med upphittade döda fåglar diskuterades och man kom så småningom fram till att detta skulle skötas av kommunens renhållningsenheter. Länsveterinärernas dygnet-runt-jour upphörde efter påsk (mitten av april) under pågående utbrott. Detta tyder enligt länsstyrelsen på att fågelinfluensan vid denna tidpunkt inte längre sågs som ett allvarligt hot.

#### *Informationshantering*

Man hade på många håll spekulerat i att Skåne skulle bli det län som först skulle drabbas. Redan innan utbrottet i Oskarshamn hade länsstyrelsen inrättat en telefontjänst som skulle svara på frågor från allmänheten. När fågelinfluensautbrottet sedan kom var länsstyrelsens smittberedskap och telefontjänst redan aktiverad i och med ett då pågående utbrott av salmonella hos svin som orsakats av smittat foder. I de presskonferenser som hölls på Länsstyrelsen i Kristianstad deltog även informatörer från Malmö. Beredskapsenheten, som är lokaliserad Malmö, skötte kontakterna med KBM. Länsstyrelsens enheter samverkade kring texter som skulle användas till information. Denna samverkan fungerade mycket väl.

#### **Erfarenheter**

- Väl fungerande samverkan generellt.
- De intervjuade angav att samverkan hade gynnats om enheterna på länsstyrelsen varit geografiskt samlokaliserade.
- Arbetskrävande rapportering medförde svårigheter att uppdatera information om händelseutvecklingen.

---

<sup>73</sup> Beredningsgruppen sammankallas vid speciella händelser och består av polis, räddningstjänsten, Kustbevakningen, Försvarmakten, smittskyddsläkare samt representanter från länsstyrelsen.

## Bilaga 4

### Myndigheternas ansvarsområden under fågelinfluensan

Källa: [www.fagelinfluensa.info](http://www.fagelinfluensa.info) samt [www.sjv.se](http://www.sjv.se).

#### Arbetsmiljöverket

Har tillsyn över arbetsgivarnas ansvar för en säker arbetsmiljö, bland annat för dem som i sitt arbete kommer i kontakt med vilda och tama fåglar. Ansvarar bland annat för frågor om behov av skyddsutrustning vid arbete med vilda och tama fåglar.

#### Jordbruksverket

Ansvarar för smittskyddet när det gäller fjäderfä som värphöns och slaktkycklingar. Vid utbrott av allvarliga smittsamma djursjukdomar, som till exempel fågelinfluensa, har Jordbruksverket det övergripande ansvaret för beredskap och bekämpning enligt epizootilagen, den lag som reglerar hur smittsamma djursjukdomar hos våra produktionsdjur ska bekämpas. Jordbruksverket är spindeln i nätet när det gäller beredskap och bekämpning av djursjukdomen fågelinfluensa och den beslutande myndigheten inom dessa frågor.

#### Krisberedskapsmyndigheten

Samverkar med Jordbruksverket, Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet och andra berörda myndigheter i frågor som rör beredskapsplanering och kriskommunikation. I arbetet med fågelinfluensa stödjer KBM de ansvariga myndigheterna i frågor kring gemensam information till allmänheten.

#### Livsmedelsverket

Ansvarar för livsmedelssäkerheten. Enligt livsmedelsverket finns det för närvarande inte belägg för att virus kan spridas till människa via smittade livsmedel, varken kött- eller äggprodukter.

#### Läkemedelsverket

Ser till att läkemedel är effektiva, säkra och av god kvalitet. Det innebär till exempel godkännande av vacciner, bevakning av effekt och biverkningar av vaccin och läkemedel mot virusinfektioner, godkännande av licensförskrivning samt information om egenskaper hos läkemedel och rekommendationer om deras användning.

#### Smittskyddsinstitutet

Bevakar situationen och förutsättningarna för att smittsamma sjukdomar inte ska spridas bland människor. Är regeringens expertmyndighet i smittskyddsfrågor.

#### Socialstyrelsen

Ansvarar bland annat för folkhälsa och förebyggande av smittsamma sjukdomar som kan drabba människor.

**Statens Veterinärmedicinska Anstalt, SVA**

Har ansvar för diagnostik av smittsamma djursjukdomar, däribland fågelinfluensa. SVA har beredskap och bistår även Jordbruksverket och andra myndigheter med analyser, expertråd och riskbedömningar när det gäller smittsamma djursjukdomar. SVA arbetar med rådgivning till landets veterinärer samt ansvarar för obduktion, provtagningar och diagnostik av upphittade fåglar. SVA är det nationella referenslaboratoriet för fågelinfluensa.