



Krishanteringsplan

för Länsstyrelsen Jämtlands län



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbild

Olycka. Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län/Thomas Jarnehill.

Utgiven av

Länsstyrelsen Jämtlands län
Maj 2013

Beställningsadress

Länsstyrelsen Jämtlands län
831 86 Östersund
Telefon 010-225 30 00

Ansvarig

Katarina Fredriksson

Text

Katarina Fredriksson

Foto

Johannes Poignant, Tina Stafrén och Länsstyrelsen Jämtlands län/Ola Ljungqvist

Tryck

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2013

Löpnummer

2013:12

Diarienummer

457-4571-2013

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida
www.lansstyrelsen.se/jamtland eller genom att skanna QR-koden.



Innehållsförteckning

1. Inledning	4
2. Krisberedskapssystemet och Länsstyrelsens ansvar.....	6
3. Jämtlands län och våra risker.....	10
4. Krisorganisation	12
5. Samordning och samverkan.....	14
6. Kriskommunikation	17
7. Utsläpp av radioaktiva ämnen	19
8. Kommunal räddningstjänst	23
9. Epizooti	24
10. Uppföljning och revidering	26

1. Inledning

Länsstyrelserna har liksom regeringen och kommunerna ett ansvar för samordning och information när stora kriser drabbar länet – ett så kallat geografiskt områdesansvar. Detta ansvar sträcker sig såväl före, under, som efter krisen. Ansvaret medför att Länsstyrelserna måste ha en utbildad och övad krisorganisation, aktuella planer och rutiner som talar om hur olika kriser ska kunna hanteras när de väl inträffar. Denna krishanteringsplan beskriver detta ansvar utifrån gällande lagstiftning och hur vi på Länsstyrelsen i Jämtlands län ser på hur just vi ska arbeta vid händelse av en kris i länet.

Krishanteringsplanen utgör en övergripande plan där bakgrunden till länsstyrelsens ansvar, ledningsprinciper, krishanteringsorganisation och styrning beskrivs i stort. Den svarar på vilket uppdrag länsstyrelserna har inom krishantering samt vilken lagstiftning ansvaret grundar sig på.

Oavsett vilken händelse som kan inträffa ska denna plan utgöra ett stöd för Länsstyrelsens interna krishanteringsorganisation. Planen behandlar även Länsstyrelsens särskilda ansvar för övertagande av ansvaret för kommunal räddningstjänst, räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen, epizooti samt höjd beredskap. Denna plan är tillika det program för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen som länsstyrelsen är skyldig att ha enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

1.1 Planens mål, syfte och målgrupp

Mål

Planen ska klargöra Länsstyrelsens ansvar och roll vid kriser och räddningstjänst.

Syfte

Planen ska utgöra ett stöd för krishanteringsorganisationens arbete samt övning och utbildning av Länsstyrelsens personal.

Målgrupp

I första hand den egna organisationen, i andra hand våra samverkande aktörer och allmänheten.

1.2 Översikt över planer och dokument

Länsstyrelsen i Jämtlands län har byggt upp det interna krishanteringsarbetet systematiskt. För detta arbete finns därför en digitalt upprättad handbok för krishanteringsarbetet. Handboken består av de delar som visas överskådligt i Figur 1 nedan. "Vad" avser denna plan, "Vem" och "Hur" avser Länsstyrelsens interna dokument.

Utöver detta omfattar handboken även risker, scenarier samt händelser som berör och har berört länet. För alla Länsstyrelsens uppgifter och för det ansvar som beskrivs i denna plan, så finns ytterligare detaljerade instruktioner, rutiner och mallar i den interna handboken för krisberedskap.



Figur 1. Övergripande Struktur över ingående delar i handbokens system.

2. Krisberedskapssystemet och Länsstyrelsens ansvar

2.1 Krisberedskapssystemet

Det svenska krisberedskapssystemet och samhällets beredskap bygger på att alla – myndigheter, företag, kommuner och individer med flera – har ansvar för var sin del och arbetar tillsammans mot samma mål: att minska sårbarheten och förbättra förmågan att hantera kriser när de inträffar.

De nationella målen för samhällets krisberedskap är att

- » minska risken för och konsekvenserna av allvarliga störningar, kriser och olyckor
- » trygga hälsan och den personliga säkerheten för barn, kvinnor och män
- » hindra eller begränsa skador på egendom eller miljö.¹

Det regionala målet för samhällets krisberedskap är att

- » skapa ett tryggt och säkert Jämtlands län.

Detta ska ske genom att Länsstyrelsen i sin verksamhet minimerar risker och sårbarhet i samhället samt bidrar till att skapa en god förmåga hos aktörer i krishanteringssystemet i länet att i samverkan hantera de kriser som ändå inträffar.

Kris kan definieras som en allvarlig störning av grundläggande strukturer eller en försämring av fundamentala värden och normer i samhället.

Med begreppet kris avses en händelse som drabbar många människor och stora delar av vårt samhälle, och som kräver snabba och samordnade insatser för att hantera och lindra händelsens skadeverkningar. En kris hotar grundläggande funktioner och värden som till exempel elförsörjningen eller vår hälsa och frihet.

Med krisberedskap menas förmågan att hantera konsekvenserna av en händelse, men också att det ska finnas förebyggande åtgärder som krävs för att förhindra att en kris uppstår eller för att begränsa skadeverkningarna. Begreppet omfattar också uppföljning och återföring av erfarenheter efter en kris.² Krishantering står för den mer omedelbara hanteringen av en händelse eller störning som inträffat i samhället.³

1 Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet sidan 15

2 SOGO, 2007. Geografiskt områdesansvar – länsstyrelsens roll i samhällets krisberedskap

3 Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet sidan 88

Det svenska krishanteringssystemet utgår ifrån tre grundläggande principer i verksamhetsansvaret vid en kris:

- » **Ansvarsprincipen** innebär att den som har ansvar för en viss verksamhet under normala förhållanden, har motsvarande ansvar för verksamheten under en kris.
- » **Likhetsprincipen** innebär att en verksamhets lokalisering och organisation så långt det är möjligt ska vara den samma såväl under normala förhållanden som under kris.
- » **Närhetsprincipen** innebär att en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Utöver ovan beskrivna principer som gäller för verksamhetsansvaret krävs vanligtvis även insatser från olika aktörer från flera sektorer. Som komplement finns därför ett geografiskt områdesansvar på lokal, regional och nationell nivå, i syfte att åstadkomma samverkan och samordning mellan berörda verksamhetsansvariga aktörer. Det geografiska områdesansvaret för inte med sig några särskilda befogenheter och aktörerna (kommun, länsstyrelse och regering) tar inte över någon annan aktörs ansvar.



2.2 Länsstyrelsens ansvar och uppgifter

Nedan beskrivs myndighetens ansvarsområden och uppgifter översiktligt med utgångspunkt från ovan beskrivet krisberedskapssystem samt lagstiftningen.

Geografiskt områdesansvar

Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig aktör på regional nivå och har en sammanhållande funktion när det gäller krisberedskapen före, under och efter en kris i länet. Ansvaret regleras i förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap och i förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

Ansvaret innebär att Länsstyrelsen ska verka för att

- » nödvändig samverkan inom länet och med närliggande län sker kontinuerligt
- » under kris samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter
- » information till allmänhet och företrädare för massmedier under en kris samordnas
- » efter beslut från regeringen prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande.⁴

Räddningstjänst

Länsstyrelsens ansvar för räddningstjänst regleras i lag (2003:778) om skydd mot olyckor och förordning (2003:789) om skydd mot olyckor. Länsstyrelsens tre huvudsakliga ansvarsområden är att

- » ansvara för räddningstjänst och sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning
- » vid behov överta ansvaret för kommunal räddningstjänst
- » samordna kommunal och statlig räddningstjänst.

Statlig räddningstjänst regleras i lag (2003:778) om skydd mot olyckor 4 kap. och omfattar fjällräddningstjänst, flygräddningstjänst, sjöräddningstjänst, efterforskning av försvunna personer i andra fall, miljöräddningstjänst till sjöss och räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen. All räddningstjänst som inte är statlig är kommunal räddningstjänst.

Epizooti

Ansvaret för epizootier regleras i epizootilagen (1999:657) och Epizootiförordningen (1999:659). Lagstiftningen omfattar allmänfarliga djursjukdomar som kan spridas genom smitta bland djur eller från djur till människa, så kallade epizootiska sjukdomar.

⁴ Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap 7 §

Höjd beredskap

Länsstyrelsen är den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet.⁵

Totalförsvaret utgörs både av militär och civil verksamhet och omfattar den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Om Sverige är i krig eller krigsfara kan regeringen besluta om att höja beredskapen för att stärka landets försvarsförmåga, enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.⁶

Vid höjd beredskap ska Länsstyrelsen inrikta sin verksamhet på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret, verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås och för att länets tillgångar används för att främja försvaret. Länsstyrelsen ska samordna civila försvarsåtgärder i länet och verka för att civil verksamhet med betydelse för försvaret bedrivs med en enhetlig inriktning. Länsstyrelsen ska även, tillsammans med Försvarmakten, verka för att det civila och militära försvaret samordnas. Ytterligare en uppgift är att hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen inom länet samt om vidtagna och planerade åtgärder.⁷

Länsstyrelsens ansvar vid höjd beredskap innebär att myndigheten ska planera och genomföra förberedelser för att kunna anpassa sin verksamhet inför en förändrad säkerhetspolitisk situation.⁸ Länsstyrelsens krishanteringsplan och krishanteringsorganisation utgör utgångspunkten för arbetet även vid höjd beredskap. Vid ett förändrat säkerhetspolitiskt läge arbetar Länsstyrelsen fram en särskild plan för höjd beredskap. Detta görs i samverkan med kommunerna.

5 Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion 56 §

6 Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap 1 §, 3 §

7 Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap 20 § och förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion 56 §

8 Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap 19 §

3. Jämtlands län och våra risker

3.1 Regionala förhållanden

Jämtlands län omfattar landskapen Härjedalen och Jämtland samt små delar av Ångermanland, Hälsingland, Dalarna och Lappland. Länet är indelat i åtta kommuner. Länet avgränsas i väster av fjällkedjan mot Norge och i öster av skogsland mot Västernorrlands län. I norr gränsar regionen mot Västerbottens län och i söder mot Gävleborgs och Dalarnas län. Totalt sett uppgår befolkningen i regionen till knappt 126 000 invånare och landarealen omfattar drygt 50 000 km². Detta ger en befolkningstäthet på 2,6 invånare per km². Länet motsvarar 12 procent av landets totala yta och här bor cirka 1,4 procent av landets befolkning. Cirka 50 procent av ytan består av skogsmark.

Det innebär att Jämtlands län har en gles befolkningsstruktur med långa avstånd och stora skillnader inom regionen vad gäller befolkning, försörjningsmöjligheter och tillgång till olika former av service. Majoriteten av befolkningen i länet bor utanför tätorten vilket innebär att samtliga kommuner, förutom Östersunds kommun, betraktas som glesbygdskommuner. En stor andel av dem som bor i gles- och landsbygd är äldre. Trenden är att en befolkningskoncentration sker kring Östersunds stad, i Storsjöbygden och längs med arbetspendlingsstråken längs E 14 Åre, Krokom och Östersund.

I Östersunds kommun bor cirka 40 procent av länets innevånare. Östersund är den i särklass största tätorten. Kommuncentra och övriga större tätorter i kommunerna har olika typer av samhällsservice. Många av länets resurser är koncentrerade till Östersund. Länets enda sjukhus finns i Östersund liksom merparten av de polisiära resurserna.

Sex av åtta kommuner ingår 2013 i förbundet Räddningstjänsten Jämtland. Förbundet har sin huvudstation i Östersund. Härjedalen och Åre kommuner har egen räddningstjänst.

Samverkansplattformen Trygghetens hus, som är ett nav för samverkan vid stora olyckor och krissituationer, finns i Östersund. Polismyndigheten, Jämtlands räddningstjänstförbund, ambulansstationen i Östersund, sjukvårdsupplysningen och SOS Alarm AB är samlokaliserade där för att underlätta samverkan i vardagen.

3.2 Riskbild Jämtlands län

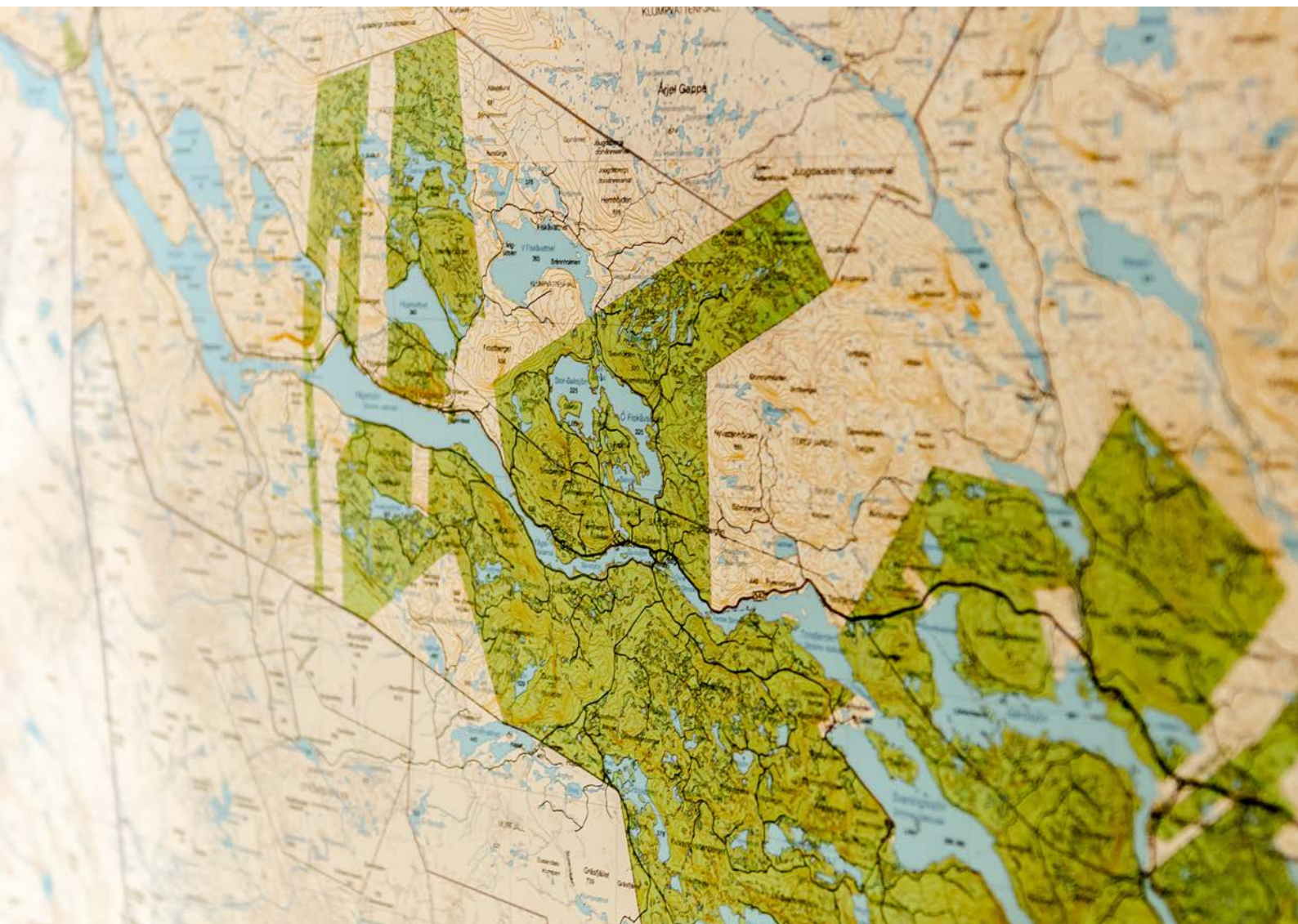
Länet är skogrikt vilket medför risk för omfattande skogsbränder. Flera större älvar med dammar för vattenkraftindustrin rinner genom länet. Mycket stora regleringsmagasin finns i första hand i fjälltrakterna i väster. Vattendragen utgör i sig en risk för översvämningar vid höga vattenflöden. De stora indämda vattenvolymerna i kraftindustrins dammar utgör också en potentiell risk för dammbrott med efterföljande konsekvenser.

Pågående klimatförändringar medför en förstärkning av de väderhändelser vi får. Transporter av farligt gods genomförs i första hand efter de stora

transportlederna. Incidenter för flyg och järnväg har inträffat vilka skulle kunna ha utvecklats till stora olyckor. Omfattande oväder, ras och skred med olika konsekvenser förekommer med jämna mellanrum. Störningar i elförsörjning och telekommunikationer förekommer också.

Den omfattande turismen i länet medför att befolkningen tidvis ökar kraftigt. Detta medför att trycket på hela samhället tidvis kan vara stort. Inte minst medför turismen att bil- och busstrafik stundtals är omfattande med ökad risk för olyckor. Det finns inga kärntekniska anläggningar i närheten av Jämtlands län. Kärnkraftverket Forsmark vid Upplandskusten och Westinghouse i Västerås ligger närmast inom landet. Anläggningar finns även i Finland – Lovisa och Olkiluoto – och i Ryssland. Ett radioaktivt nedfall efter en olycka i en kärnteknisk anläggning skulle kunna beröra hela eller delar av länet.

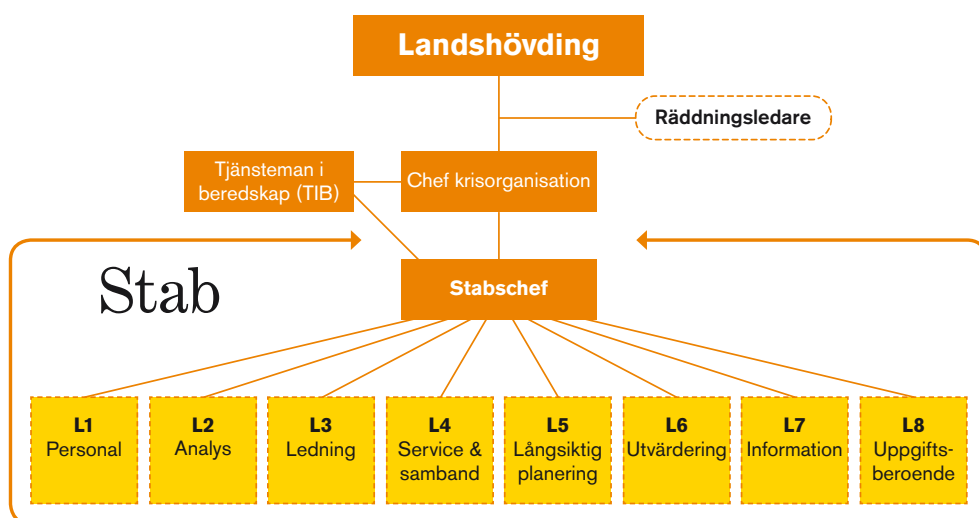
Länsstyrelsen arbetar kontinuerligt med att analysera risker och sårbarhet i länet. Resultatet sammanställs i en årlig risk- och sårbarhetsanalys⁹.



4. Krisorganisation

Länsstyrelsen aktiverar sin krisorganisation vid händelser där Länsstyrelsen inte kan lösa sina uppgifter inom ramen för ordinarie organisation. Exempel på tänkbara scenarion som kan leda till att krisorganisationen aktiveras.

- » Extremt väder som innebär ett hot mot samhällsviktiga funktioner
- » Översvämningar och höga flöden
- » Omfattande elavbrott
- » Utsläpp av farliga ämnen
- » Influensapandemi
- » Olyckor som medför allvarliga konsekvenser på samhället.



Figur 2. Länsstyrelsen Jämtlands läns krisorganisation.

Som stöd för krisorganisationens arbete finns en intern stabsinstruktion med tillhörande befattningskort, mallar, rutiner och checklistor där roller och arbetsuppgifter beskrivs mer utförligt.

4.1 Organisation vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Länsstyrelsens allmänna principer för krishantering gäller även vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Vid en situation som innebär att Länsstyrelsen kan komma att ansvara för räddningstjänst eller på annat sätt agera utifrån sitt geografiska områdesansvar aktiveras krishanteringsorganisationen, enligt principer i Länsstyrelsens krisorganisation.

Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning ställs Länsstyrelsens stab till räddningsledarens förfogande. Räddningsinsatsen leds av den räddningsledare som utsetts av Länsstyrelsen och räddningsledaren förfogar över Länsstyrelsens krisstab.

Enligt arbetsordningen¹⁰ fattas beslut om statlig räddningstjänst av landshövdingen. Vid frånvaro fattas beslut av länsråd eller biträdande länsråd. Landshövdingen utser också en räddningsledare för räddningsinsatsen. Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning där de inte går att nå, tas beslut av den som enligt förordnande är tillfällig myndighetschef för Länsstyrelsen i Jämtlands län.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har tillgång till fyra presumtiva räddningsledare inom länet. Vid en händelse där beslut har fattats om statlig räddningstjänst kommer någon av dessa att tillfälligt anställas vid Länsstyrelsen. Detta görs för att räddningsledaren ska kunna fatta beslut i Länsstyrelsens namn.

I samband med utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning kan stora områden komma att förorenas med radioaktiva nedfall. Om inga åtgärder vidtas kan människor och djur komma att utsättas för förhöjda strålnivåer i sådana områden och då ofta under lång tid. Staten har ansvar för sanering efter utsläpp från kärnteknisk anläggning under förutsättning att kriterier för räddningstjänst föreligger. I sådana fall utser Länsstyrelsen ansvarig saneringsledare.

Saneringsledarna är tjänstemän inom Länsstyrelsen som utsetts av landshövding, länsråd eller biträdande länsråd enligt arbetsordningen. I det inledande skedet är saneringsledarnas huvudsakliga uppgift att hålla sig informerade om lägesbilden och att förbereda saneringsåtgärder som påbörjas när ett eventuellt utsläpp har upphört. Vid sanering har saneringsledarna det strategiska ansvaret på delegation av landshövdingen.

4.2 Övertagande av ansvar för kommunal räddningstjänst

Insatsen leds av den räddningsledare som utsetts av Länsstyrelsen. Räddningsledaren förfogar över Länsstyrelsens krisstab. Beroende på händelsen och de behov som uppstår kan räddningsledaren välja att exempelvis förstärka Länsstyrelsens krisstab med egen personal eller upprätta en fristående räddningstjänststab. Vid en händelse där beslut har fattats om Länsstyrelsens övertagande av kommunal räddningstjänst kommer någon av dessa att tillfälligt anställas vid Länsstyrelsen. Detta görs för att räddningsledaren ska kunna fatta beslut i Länsstyrelsens namn.

4.3 Organisation vid händelse av epizooti

Vid ett utbrott av epizooti hanteras detta inom Länsstyrelsens ordinarie krisorganisation med förstärkning av länsveterinären. Då Jordbruksverket upprättar sin operativa ledningscentral i det län där utbrottet äger rum, så stödjer Länsstyrelsen verket med resurspersoner från djurskyddshandläggarna.

¹⁰ Arbetsordning för Länsstyrelsen i Jämtlands län.

5. Samordning och samverkan

Under en kris ska Länsstyrelsen samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter. Detta innebär att Länsstyrelsen ska ge stöd till myndigheter och organisationer som är primärt ansvariga för krishanteringen inom sina respektive verksamhetsområden. Ansvariga aktörers behov av stöd kan därför påverka Länsstyrelsens agerande och omfattningen av myndighetens insatser. Länsstyrelsen ansvarar också för att en samlad regional lägesbild sammanställs vid krissituationer. Samverkan med berörda aktörer är central för att Länsstyrelsen ska kunna utöva sitt geografiska områdesansvar. Det geografiska områdesansvaret gäller alltid och vid alla typer av kriser.

Länsstyrelsen ska verka för att samordning kommer till stånd och att samverkan mellan berörda aktörer etableras. Länsstyrelsen agerar proaktivt och tar samverkanskontakter i ett tidigt skede genom att bjuda in till samverkansmöte. Samverkansbehovet är beroende av vilken händelse som har inträffat och utöver berörda kommuner kan samverkan ske med andra aktörer, som till exempel vattenregleringsföretag, elbolag, telebolag, experter och så vidare.

De uppgifter som ska hanteras och diskuteras vid ett samverkansmöte handlar bland annat om

- » en gemensam tolkning av läget, förväntad händelseutveckling, ansvariga aktörer och konsekvenserna för länet och enskilda aktörer
- » eventuella följd effekter och kedjereaktioner
- » förmågan att hantera händelsen och tillgängliga resurser i länet
- » behov av samverkan mellan berörda aktörer
- » behov av att begära stöd nationellt (exempelvis avseende resurser)
- » samordning av länets insatser och åtgärder
- » samordning av information.

Samverkan sker genom fysiska möten, delning av information i WIS (Webbaserat informationssystem), telefon eller via Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning). Vid fysiska samverkansmöten utgör Länsstyrelsen ordinarie samverkansplats. Samverkan kan också ske genom att samverkanspersonal från andra aktörer ingår i Länsstyrelsens krisstab eller att Länsstyrelsen placerar ut samverkansperson hos annan aktör eller på Trygghetens Hus.

Vid händelser som berör flera län ska samordningen mellan länen ägnas särskild uppmärksamhet så att arbetet mot centrala/regionala myndigheter och experter kan ske samordnat vad gäller kontakter, samverkansmöten och eventuell begäran om resurser.

Vid ett utsläpp av radioaktiva ämnen förväntas centrala myndigheter såsom Strålsäkerhetsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Statens jordbruksverk, SMHI (Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut), Socialstyrelsen, Försvarets forskningsinstitut med flera stå till förfogande för förstärkning av resurser och kompetens samt med underlag för Länsstyrelsens verksamhet.

För att en korrekt lägesbild ska kunna tas fram vid utsläpp av radioaktiva ämnen samverkar och delar Länsstyrelsen information med berörda aktörer. Detta är nödvändigt för att rätt åtgärder ska kunna vidtas med anledningen av händelsen men också för att den information som förmedlas till massmedier och allmänhet från de olika aktörerna ska vara kvalitetssäkrad och samstämmig. Kommunerna ansvarar för information till sina invånare och det är viktigt att den är samstämmig med den information som ges av Länsstyrelsen. Kommunerna ska också bidra med underlag till den rapportering av läget under händelsen som Länsstyrelsen är ansvarig för.

5.1 Samverkan och bistånd från annan Länsstyrelse

Inom de nordligaste länens bedrivs NordSam¹¹, ett samarbete kring krisberedskapsfrågor. En målsättning är att länsstyrelserna inom NordSam ska kunna förstärka varandras krisledningsorganisationer. Vid en kris kan det finnas behov av stöd inom en rad områden beroende på krisens art, omfattning och utsträckning över tiden.

De vanligast förekommande behoven av stöd som kan bli aktuellt oavsett händelsens karaktär bedöms vara:

- » generalistkunskaper inom området krisberedskap och skydd mot olyckor
- » kunskap och vana av att arbeta i stab/länsstyrelsens krisledningsorganisation
- » kommunikatörer
- » GIS-kompetens.

Vid händelser som exempelvis epizootier, miljöölyckor, problem med dricksvatten och dammhaverier kan det även finnas behov av mer specialisterriktat stöd från olika expertområden inom länsstyrelserna, som till exempel:

- » veterinärer och djurskyddskontrollanter
- » expertkunskap avseende skyddade områden, förorenad mark
- » sakkunniga avseende Sevesoanläggningar med mera
- » kunskaper avseende farliga ämnen och kemikalier
- » sakkunniga inom dammtillsyn/dammsäkerhet.

Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning kan det finnas behov av stöd inom en rad områden beroende på omfattning och utsträckning över tiden. Behovet kan bland annat vara:

- » ledningskompetens
- » kommunikatörer
- » indikeringskunskap
- » GIS-kompetens
- » generalistkunskaper inom området krisberedskap och skydd mot olyckor
- » kunskap om och vana av att arbeta i stab/länsstyrelsens krishanteringsorganisation.

11 Länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Dalarnas och Gävleborgs län.



6. Kriskommunikation

Informationshantering är den största delen av krishanteringsarbetet. Aldrig är informationsbehovet så stort – och kommunikationsarbetet så svårt – som när samhället råkar ut för påfrestningar och större problem.

Länsstyrelsens roll är att samordna informationen vid en krishändelse. Detta innebär inte att Länsstyrelsen tar över någon annan aktörs informationsansvar. Uppgiften är att skapa en gemensam grund för information.

Länsstyrelsens kriskommunikation riktar sig till allmänhet, massmedier, samverkande organ samt till myndighetens egen personal. Kriskommunikationen ska vara

- » **snabb** – för att fylla det informationsvakuum som skapas vid kris tas initiativ bland annat för att hindra ryktesspridning
- » **öppen** – där fakta ska redovisas på ett professionellt sätt
- » **begriplig** – ett samstämmigt och konsekvent budskap ges oavsett förmedlare.

6.1 Informationssamverkan med länets aktörer

Länsstyrelsen ska verka för att information till allmänhet och massmedier från krishanteringsaktörer i länet samordnas. Detta sker dels genom kontakter med berörda aktörers informationsansvariga och dels genom samverkansmöten för samordning av information.

Var och en har ansvar för att informera om sin verksamhet och sina krishanteringsåtgärder. Det Länsstyrelsen först och främst ska fokusera på i samordningen av informationen är gemensamma budskap och samstämmiga fakta om händelsen och dess konsekvenser.

Lägesinformation lämnas kontinuerligt till alla som medverkar i räddningsarbetet. Berörda aktörer ska i så stor utsträckning som möjligt även inhämta information genom bland annat den nationella krisportalen, tv- och radiosändningar. Länsstyrelsen använder bland annat följande aktörsgemensamma system:

- » **WIS** – ett skyddat webbaserat informationsdelningssystem som förvaltas av MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap). Syftet med WIS är att underlätta för samhällsviktiga aktörer att kommunicera med varandra, såväl under som före och efter en kris, att hålla sig uppdaterade om det aktuella läget.
- » **RAKEL** – ett gemensamt radiokommunikationssystem för offentliga säkerhets- och skyddsaktörer i Sverige. Systemet används bland annat av polis, räddningstjänst, elproducenter och vid krishantering i kommunerna.
- » **Telefonkonferens med samverkande aktörer**
För att snabbt kunna kalla samman många aktörer samtidigt finns det möjlighet till nationella och regionala telefonmöten, exempelvis i förvarningsstadiet.

Det finns även möjlighet till videokonferens eller webbmöten via webbkonferenssystemet Lync. Telefonnummer meddelas vid behov till berörda organisationer.

För att skapa samstämmig information från olika berörda myndigheter och för att utnyttja informationsresurserna i länet effektivt, krävs samordning och samverkan även före en kris. I kriskommunikationsnätverket ingår informationsansvariga från berörda kommuner och samverkande myndigheter. Gruppen kallas samman på initiativ av Länsstyrelsen och utgår från det gemensamma dokumentet Regional kriskommunikationsplan.

6.2 Informationskanaler

För att informera allmänhet och massmedier finns bland annat följande kanaler att tillgå

- » lansstyrelsen.se/jamtland – Länsstyrelsens ordinarie externa webb utgör regional kriswebb vid behov.
- » krisinformation.se – den nationella krisportalen
Under en kris ger den nationella krisportalen en översiktlig bild av händelseförloppet och hänvisar till vilka myndigheter och andra som har ansvar för den aktuella händelsen. MSB ansvarar för drift och förvaltning av portalen, men informationsinnehållet tas fram gemensamt av berörda aktörer i krishanteringssystemet. På portalen finns även möjlighet att ge länsspecifik information till allmänhet och massmedier under olika flikar.
- » **VMA-systemet – Viktigt Meddelande till Allmänheten**
VMA lämnas via sändningar i SVT, TV 4, Sveriges Radio och kommersiella radiokanaler. Länsstyrelsen är behörig att begära informationsmeddelanden via SOS Alarm. Räddningsledare är behörig att utöver informationsmeddelande även begära sändning av varningsmeddelande. Detaljerade instruktioner för hur en begäran ska gå till finns i Länsstyrelsens interna stabsinstruktion med tillhörande rutiner.

6.3 Information vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Länsstyrelsen ska informera såväl allmänheten och massmedier som andra berörda myndigheter vid en svensk eller utländsk kärnteknisk olycka som kan påverka länet. Krishanteringsorganisationen ska informera och kommunicera information om bakgrund, konsekvens och utveckling. Informationen skall också riktas till särskilda målgrupper och deras behov.

Tillsammans med andra expertmyndigheter, kommuner och landsting ska Länsstyrelsen förbereda den information som ska lämnas till allmänheten. Vid en nödsituation som innebär risk för strålning ska allmänheten omedelbart underrättas om fakta om olyckan, de regler som gäller för befolkningen samt de hälsoskyddsåtgärder som ska vidtas.¹²

Information till allmänheten kommer också att finnas tillgänglig via berörda aktörers webbplatser. Det är viktigt att all lägesinformation förankras hos räddningsledningen innan den når allmänheten, för att på så sätt undvika motstridig information.

¹² Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kap. 18 §

7. Utsläpp av radioaktiva ämnen

Länsstyrelsen har ett utpekad ansvar för räddningstjänst¹³ och sanering¹⁴ vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Med sanering menas åtgärder som behöver vidtas för att göra det möjligt att åter använda mark, vatten, anläggningar och annan egendom som förorenats av utsläppet. Ansvaret för räddningstjänsten avser när utsläppet har en sådan omfattning att det krävs särskilda åtgärder för att skydda allmänheten eller då överhängande fara för ett sådant utsläpp föreligger. Länsstyrelsen ansvarar bland annat också för att information om hälsoskyddsåtgärder ges till berörd allmänhet vid en nödsituation som medför risk för strålning.

Vid händelse som inte leder till räddningstjänst agerar Länsstyrelsen med utgångspunkt från sitt geografiska områdesansvar. Detta gäller också vid andra typer av olyckor med radioaktiva ämnen än vid kärnteknisk olycka, till exempel en transportolycka, då den kommunala räddningstjänsten är primärt ansvarig.

Larmnivåer

Det finns två nivåer av larm vid en olycka i ett svenskt kärnkraftverk.

Det är kärnkraftverket som utlöser båda typerna av larm. SSM (Statens strålsäkerhetsmyndighet) har fastställt kriterierna för de olika larmnivåerna:

HÖJD BEREDSKAP

Höjd beredskap innebär att en händelse eller störning har inträffat vid kärnkraftverket som hotar omgivningens säkerhet. Inga utsläpp av radioaktiva ämnen som påkallar skyddsåtgärder för omgivningen har förekommit. Dock kan utsläpp som leder till sådana skyddsåtgärder inte uteslutas på sikt.

HAVERILARM

Haverilarm innebär att en händelse eller en störning vid kärnkraftverket har inträffat där utsläpp pågår, eller inte kan uteslutas inom storleksordningen tolv timmar, som innebär att skyddsåtgärder utanför kraftverket är nödvändiga.

7.1 Larmvägar

Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning i Sverige eller i utlandet finns det förberedda larmkedjor. Vid en svensk olycka larmar kärnkraftverket SOS Alarm AB som i sin tur larmar exempelvis länsstyrelserna i berörda län, SSM och MSB. Andra myndigheter, exempelvis andra länsstyrelser, och regeringen larmas via ett brådskande meddelande från SSM.¹⁵

13 Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 4 kap. 6 § och förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kap. 15 §, 18 §

14 Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 4 kap. 8 § och förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kap. 15

15 <http://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/Allmanhet/Karnkraft/Beredskap/Myndighetens-arbete-vid-en-karnteknisk-olycka-eller-allvarlig-handelse/> (130531)

Sverige har ingått internationella och bilaterala avtal om ömsesidig tidig varning och informationsutbyte vid kärntekniska olyckor. Vid olyckor i utlandet larmas Statens meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) som i sin tur larmar SSM. Larmet till Länsstyrelsen i Jämtlands län kommer normalt från SOS Alarm till vår Tjänsteman i beredskap (TiB). TiB larmar räddningsledare och personal i Länsstyrelsens krisorganisation. Vidare ska länsledningen informeras om läget. TiB:s agerande vid larm regleras i en särskild TiB-instruktion med tillhörande rutiner.

Larm om kärnteknisk olycka (höjd beredskap eller haverilarm) leder alltid till beslut om att Länsstyrelsens krishanteringsorganisation ska aktiveras. Med stöd av underlag från berörda centrala myndigheter görs bedömning om det krävs räddningsinsatser för att skydda befolkningen.

7.2 Kommunal referens- och strålningsmätningar

För att kunna identifiera förhöjningar i strålningsnivån vid ett nedfall måste man känna till hur mycket det strålar från marken i vanliga fall, så kallad bakgrundsstrålning. Därför har ett system med kommunala referensmätningar för bakgrundsstrålning utvecklats i Sverige. Sedan 1989 kan alla kommuner genomföra referensmätningar vid fasta mätpunkter var sjunde månad.

Varje kommun har två till fyra fasta mätpunkter (fler i kommuner nära kärnkraftverk och i geografiskt stora kommuner). Mätpunkterna är valda för att ge geografisk spridning inom kommunen och länet. De finns normalt på plana, gräsbevuxna ytor för att ge enhetliga mätvärden. Endast platser som förväntas förbli oförändrade även i framtiden har valts ut, till exempel fotbollsplaner och golfbanor.

Sammanlagt finns det cirka 800 mätpunkter i hela landet. I Jämtlands län finns det 28 mätpunkter fördelade enligt figuren nedan. För fullständiga koordinater till mätpunkterna se bilaga 1.



Figur 3. Mätpunkter för kommunal strålningsmätning i Jämtlands län.

Mätningarna genomförs av kommunens personal med handburna mätinstrument av typen SRV2000¹⁶. De kommunala strålningsmätningarna kan inte identifiera vilka ämnen som finns i en markbeläggning utan endast förekomsten av gammastrålning. Strålningen mäts normalt i mikrosievert per timme ($\mu\text{Sv/h}$).

Kommunerna genomför mätningarna och rapporterar dessa till Länsstyrelsen som i sin tur rapporterar in mätresultaten till SSM:s databas. Referensmätningarna syftar förutom att samla in mätvärden också till att kommunens organisation för mätning hålls uppdaterad samt ger tillfälle till övning i hantering och underhåll av instrumenten.

7.3 Saneringsmetoder

I samband med utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning kan stora områden komma att förorenas med radioaktiva nedfall. Ansvar för sanering efter ett utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning regleras i lag och förordning om skydd mot olyckor. Länsstyrelsen är ansvarig myndighet.

Om inga åtgärder vidtas kan människor och djur komma att utsättas för förhöjda strålnivåer i sådana utsatta områden och då ofta under lång tid. Staten har ansvar för sanering efter utsläpp från kärnteknisk anläggning. Men staten är skyldig att vidta saneringsåtgärder endast i den utsträckning detta är motiverat med hänsyn till

- » följderna av utsläppet
- » det hotade intressets vikt
- » kostnaderna för insatsen
- » omständigheterna i övrigt.

Den enskilde är inte befriad från ansvar när det gäller saneringsåtgärder. Det kan vara fråga om att själv genomföra olika saneringsåtgärder med stöd från berörda myndigheter i form av råd eller anvisningar. Samhället ska kunna gripa in när den enskilde inte själv kan bemästra en saneringssituation och det är rimligt att svara för åtgärder för att avvärja eller begränsa skada.

Sanering efter ett utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning är en utdragen och kostsam process som kan ta flera år att genomföra. Vilka saneringsmetoder som kan bli aktuella beror på nedfallets spridning och sammansättning samt vilka saneringsresurser som finns tillgängliga. Även andra bestämmelser kan komma att påverka bedömningen.

Det finns tre huvudsakliga metoder för sanering:

- » Avklingning eller självsanering.
- » Stabilisering, avskärmning eller inkapsling.
- » Dekontaminering, bortforsling eller lämpning.

16 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tillhandahåller två mätinstrument till varje kommun. I de flesta fall är ett instrument placerat på kommunens miljökontor.

Regionala förhållanden av betydelse i samband med sanering är

- » markanvändning
- » befolkningstäthet
- » boendeformer
- » kommunikationer
- » vattentäkter
- » rennäring
- » industristruktur inklusive skolor och daghem
- » sjukhus
- » snö.



8. Kommunal räddningstjänst

Vid omfattande räddningsinsatser i kommunal räddningstjänst kan Länsstyrelsen ta över ansvaret för räddningstjänsten i de kommuner som berörs. Länsstyrelsen utser då också räddningsledare för insatsen. Om de aktuella insatserna berör flera län får de berörda länsstyrelserna komma överens om vilken länsstyrelse som ska ta över ansvaret. Om insatserna även involverar statlig räddningstjänst ansvarar Länsstyrelsen för att räddningsinsatserna samordnas.¹⁷

Om en räddningsinsats berör mer än en kommuns område, där flera räddningstjänster är involverade i insatsen, ska räddningsledarna i de berörda kommunerna i första hand själva komma överens om vem som ska leda räddningsinsatsen. Om inte räddningsledarna kommer överens om detta ska Länsstyrelsen utse räddningsledare. Detta innebär dock inte att Länsstyrelsen tar över ansvaret för räddningstjänsten.¹⁸ För Jämtlands län är risken relativt liten för att detta ska ske då de flesta kommunala räddningstjänsterna har gått samman till ett förbund.

När Länsstyrelsen övertar ansvaret för räddningstjänst gör myndigheten det i alla delar, det vill säga inte enbart för den aktuella insatsen. Länsstyrelsen kan dock delegera till kommunen att utföra arbete med ordinarie organisation.

Beslut om övertagande av ansvaret för kommunal räddningstjänst måste prövas i varje enskilt fall och bör ske i samråd med berörda kommuner. Beslut om övertagande av kommunal räddningstjänst fattas av landshövdingen.

Exempel på tänkbara scenarier för övertagande av kommunal räddningstjänst:

- » Omfattande skogsbränder som sträcker sig över en eller flera kommungränser.
- » Dammbrott eller mycket allvarliga översvämningar.

¹⁷ Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kap. 33 §

¹⁸ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 3 kap. 16 §

9. Epizooti

Jordbruksverket har huvudansvaret för bekämpning av utbrott av epizootier. Länsstyrelsen ska vidta förberedande åtgärder och medverka i hanteringen. Jordbruksverket kan också delegera beslutanderätt till Länsstyrelsen. När det gäller veterinära frågor är det Länsstyrelsens länsveterinär som hanterar frågor om smittskydd. För att bekämpa epizootier får länsveterinären, på delegation från Jordbruksverket, vidta åtgärder som till exempel smittförklaring, tillträdesförbud och inrättande av skydds- och övervakningsområden.

Länsstyrelsen ska också initiera provtagning vid tecken på djursjukdom, tillhandahålla provtagningsutrustning, lokal för förvaring av materiel, ge stöd till veterinär vid provtagning och transport av prover med mera. Länsstyrelsen har även här ett stort informationsansvar.

Länsstyrelsen har enligt sitt ordinarie uppdrag ansvar för samordning av bekämpning av andra djursjukdomar än de som berörs av epizootilagstiftningen. Även vid utbrott av andra djursjukdomar som kräver större insatser och samordning kan Länsstyrelsens krishanteringsorganisation aktiveras som stöd för länsveterinären.

Exempel på tänkbara scenarier för epizootier är utbrott av:

- » Mul- och klövsjuka
- » Fågelinfluensa
- » Svinpest
- » Blåtunga
- » Mjältbrand (anthrax)

Exempel på andra scenarier med djursjukdomar som kan kräva större insatser och samordning är utbrott av:

- » Salmonella
- » Cryptosporidium



10. Uppföljning och revidering

Krishanteringsplanen fastställs av landshövdingen. Samhällsenhetens chef ansvarar för att den granskas årligen och revideras vid behov. Mindre revideringar av planen och justeringar av bilagor fastställs av ansvarig tjänsteman enligt gällande arbetsordning.

Aktuell plan finns alltid tillgänglig på Länsstyrelsen Jämtlands läns webb (lansstyrelsen.se/jamtland) samt internt på G:\verksamhet\45

Länsstyrelsens planer har remitterats i maj 2011.¹⁹

¹⁹ Diarienummer 453-1843-11



Länssty
Jämtland

Leeneståvroe Jie



Länsstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Residensgränd 7
Telefon: 010-225 30 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland