

Ärendenr: 2018/2219

Version: 2018-12-03

Beredskapsplanering för dammhaveri och höga flöden

En kunskapssammanställning från Svenska kraftnät

Förord

Dammhaverier och höga flöden är händelser som kan medföra allvarliga samhällskonsekvenser med stor geografisk spridning. Svenska kraftnät har i rollen som landets dammsäkerhetsfrämjande myndighet till uppgift att verka för att riskerna för en allvarlig störning på samhället genom dammhaveri eller höga flöden i reglerade vattendrag minskar. Svenska kraftnät har upprättat en handlingsplan för vidareutveckling av beredskapen för dammhaveri som innehåller aktiviteter som ska genomföras fram till 2020. Denna kunskapssammanställning har tagits fram i enlighet med handlingsplanen.

Syftet med dokumentet är att stödja utvecklingen av aktörers interna beredskapsplanering och den samordnade beredskapsplaneringen, samt att öka kunskapen om andra aktörers arbete. Målgruppen omfattar både dammägare och samhällsaktörer. Samverkansformer i planeringsskedet och i samband med höga flöden eller dammhaverier beskrivs. Förslag på fördjupningsläsning och förebilder ges.

Dokumentet har upprättats av dammsäkerhetshandläggare på Svenska kraftnät och godkänts av Joakim Evertson, chef Elberedskap.

Innehåll

1	Inledning.....	7
1.1	Syfte	7
1.2	Målgrupp.....	8
1.3	Beredskapsplanering för dammhaveri i en samhällskontext	9
1.4	Disposition.....	10
2	Samverkan och ledning	12
2.1	Om de gemensamma grunderna.....	12
2.2	Aktörsgemensamma former för samverkan	12
2.3	Samlad lägesbild.....	16
2.4	Kriskommunikation	19
2.5	Hantering av störningen	20
2.6	Dokumentation och implementering	22
3	Dammägarrens beredskapsplanering.....	24
3.1	Systematiskt säkerhetsarbete.....	24
3.2	Åtgärder vid upptäckt av förhållanden som innebär fara för dammhaveri eller inträffat dammhaveri	26
3.3	Larmning och information till berörda samhällsfunktioner och dammägare	27
3.4	Varning av människor som är i fara vid ett dammhaveri	27
3.5	Testning av rutiner och utrustning samt övning av organisationen	28
3.6	Samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst, andra aktörer inom samhällets krisberedskap samt berörda dammägare	29
4	Samordnad beredskapsplanering.....	30
4.1	Initiera och planera projekt	30
4.2	Utarbeta planeringsunderlag	31
4.3	Utveckla och samordna beredskapsplanerna	32
4.4	Informera allmänheten	34

5	Utveckling och uppföljning	35
5.1	<i>Ständig utveckling</i>	<i>35</i>
5.2	<i>Förvaltning av samordnad beredskapsplanering</i>	<i>35</i>
5.3	<i>Årlig uppföljning.....</i>	<i>36</i>
6	Sammanfattande rekommendationer	37
	Bilagor.....	38
	<i>Bilaga 1 – Aktörers ansvar och roller vid höga flöden och dammhaveri ...</i>	<i>38</i>
	<i>Bilaga 2 – Kort om huvudsakliga regelverk.....</i>	<i>47</i>

1 Inledning

Dammägare och samhällsaktörer förväntas ha beredskap för att kunna hantera och minimera konsekvenser av allvarliga händelser och störningar, såsom dammhaverier och höga flöden i reglerade vattendrag. Förberedelser och planering samt samverkan mellan berörda aktörer är förutsättningar för detta.

Beredskap för höga flöden handlar om att prognosticera och hantera flödet samt att mildra samhällskonsekvenserna till följd av flödet. Dammägare hanterar höga flöden främst genom att säkerställa att vattnet kan passera dammanläggningen säkert. Detta görs genom att ha ett väl dimensionerat, tillförlitligt och åtkomligt avbörningssystem. Även organisatoriska aspekter som uthållighet och samverkan är viktiga beståndsdelar i hanterandet av en flödessituation.

Beredskap för dammhaveri handlar om att upptäcka ett skadeförlopp vid en damm och förhindra att det utvecklas till dammhaveri samt, i den händelse att dammhaveri inträffar, till att undvika och begränsa skador av haveriet.

Utöver beredskapsåtgärder vid dammanläggningen är larmning av samhällsaktörer samt varning och information till allmänheten viktiga delar i beredskapsplaneringen. I den vidare hanteringen är utrymning och avspärrning av riskområden samt åtgärder för att begränsa översvämningseffekter på viktiga samhällsfunktioner som elförsörjning, dricksvattenförsörjning, transporter och telekommunikationer viktiga.

1.1 Syfte

Kunskapssammanställningen är tänkt att utgöra ett planeringsstöd för aktörer som har ansvar för att hantera allvarliga händelser som höga flöden och dammhaverier. Den tar avstamp från pågående implementering av dammsäkerhetslagstiftningen, arbete med samordnad beredskapsplanering för dammhaveri och utveckling av samhällets krisberedskap.

Kunskapssammanställningen beskriver viktiga moment i planeringsarbetet för aktörer som behöver samverka vid en händelse och som därför bör delta i arbetet med samordnad beredskapsplanering för dammhaveri. Dokumentet beskriver inte hur respektive moment genomförs, utan varje aktör anpassar lämpligen planeringsarbetet till aktörens verksamhet och arbetssätt.

Kunskapssammanställningen omfattar beredskapsplanering för dammhaveri i större grad än beredskapsplanering för höga flöden, men den bedöms till stora delar även vara relevant för beredskapsplanering för höga flöden i reglerade vattendrag.

1.2 Målgrupp

Kunskapssammanställningens målgrupp är främst:

- > De omkring 60 ägare till dammanläggningar med dammar som kan orsaka allvarliga samhällskonsekvenser vid dammhaveri. Det finns för närvarande ca 260 dammanläggningar^{1,2} med dammar i dammsäkerhetsklass³ A eller B enligt miljöbalken⁴, varav ca 120⁵ beslutats vara farlig verksamhet enligt lag om skydd mot olyckor⁶ och ca tio⁵ ingår i riskanläggningar enligt utvinningsavfallsförordningen⁷.
- > Länsstyrelser har det geografiska områdesansvaret på regional nivå och ska stödja kommunerna/räddningstjänsterna⁸, samt ha beredskap för att kunna överta ansvaret för räddningstjänsten om läget så kräver⁶. Dammanläggningarna i hög dammsäkerhetsklass finns i 18 län.
- > Kommuner, inklusive den kommunala räddningstjänsten, som har det geografiska områdesansvaret på lokal nivå i fråga om extraordinära händelser⁹, som ansvarar för räddningsinsatser och som har tillsynsansvar över farliga verksamheter⁶. Över 90 kommuner antingen har dammanläggningar i sina geografiska områden eller skulle bli berörda vid ett haveri i en damm i en annan kommun.
- > Övriga samhällsaktörer som har uppgifter i samhällets krisberedskap och som behöver planera för att kunna samverka vid dammhaverier och höga flöden. Här ingår SOS Alarm, polisen, Försvarmakten, Trafikverket, region/landsting, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB), Sveriges Radio, SMHI, SGI, Svenska kraftnät, m.fl.

Kunskapssammanställningen kan i tillämpliga delar även utgöra stöd för ägare till dammanläggningar med dammar i dammsäkerhetsklass C³.

¹ Sammanställning av rapportering avseende dammsäkerhet år 2017 - Dammägares årsrapportering till länsstyrelsen, Svenska kraftnät, 2017/3599

² Av de 260 dammanläggningarna används drygt 85 % för vattenkraft eller vattenreglering, ca 5 % för gruvverksamhet, ca 5 % för invallningar, kanaler eller slussar, och ca 5 % för vattenförsörjning eller övrig verksamhet. Drygt 65 % av de 260 dammanläggningarna ligger i vattendrag där samordnad beredskapsplanering genomförs eller har genomförts och där även älvgrupper finns.

³ En damms dammsäkerhetsklass ger en indikation på allvarligheten av ett dammhaveri, där dammsäkerhetsklass A innebär att ett dammhaveri kan leda till en kris som drabbar många människor och stora delar av samhället samt hotar grundläggande värden och funktioner, dammsäkerhetsklass B stora regionala och lokala konsekvenser eller störningar. För dammar i dammsäkerhetsklass A och B bedöms det även finnas en risk för förlust av människoliv. Ett dammhaveri vid en damm i dammsäkerhetsklass C har bedöms kunna medföra lokala, men inte regionala eller nationella, konsekvenser.

⁴ Miljöbalken (1998:808) och förordning (2014:214) om dammsäkerhet

⁵ Enligt utdrag ur MSB:s verktyg Safari (Sevesoverksamheter, farliga verksamheter eller riskanläggningar). September 2018

⁶ Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) med tillhörande förordning (2003:789)

⁷ Förordningen (2013:319) om utvinningsavfall

⁸ Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

⁹ Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

1.3 Beredskapsplanering för dammhaveri i en samhällskontext

1.3.1 Utveckling av samhällets krisberedskap

Under de senaste åren har stöd för samhällets krisberedskap utvecklats. Detta berör även beredskapsplaneringsarbetet för dammhaveri. MSB, den statliga myndigheten med uppgift att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser, är pådrivande och sammanhållande för flera utvecklingsområden inom krisberedskap. Utvecklingen och implementeringen av gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar¹⁰ ska genomsyra samhällets krisberedskap och därmed även beredskapen för dammhaveri och höga flöden, se vidare i kapitel 2.

MSB har även utvecklat olika stöddokument och vägledningar som aktörer inom samhällets krisberedskap har att förhålla sig till. Det handlar exempelvis om stöd för samverkanskonferenser, lägesbilder, kriskommunikation, övningar, samt om storskalig utrymning. Vidare har det webbaserade informationssystemet WIS och krisinformationen till allmänheten på krisinformation.se utvecklats. Rakel, som är ett kommunikationssystem för trygg och säker kommunikation mellan aktörer inom samhällsviktiga verksamheter, har utvecklats. En annan utveckling som stärker beredskapen är möjligheten att sedan 2017 varna allmänheten via mobil och fast telefon.

Andra pågående, angränsande utvecklingsarbeten är arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet, som syftar till att aktörer med samhällsviktig verksamhet ska ha implementerat ett systematiskt säkerhetsarbete, och arbetet med implementeringen av Översvämningsdirektivet¹¹, som sätter fokus på översvämningsrisker.

1.3.2 Utveckling av beredskapsplaneringen för dammhaveri

Arbete med samordnad beredskapsplanering för dammhaverier i stora kraftverksälvar påbörjades 2005. Beredskapsplaneringen genomförs älvvis och följer en arbetsmodell som beskrivs i Elforskrapport 05:38¹². Processen för samordnad beredskapsplanering beskrivs i kapitel 4.

Planeringsunderlag har upprättats för 20-talet vattendrag. För flera av vattendragen har planeringen övergått i en förvaltningsfas. Förvaltningen handlar till stor del om att anpassa beredskapsplaneringen för dammhaveri som gjorts, till de arbetssätt som finns för samhällets krisberedskap i stort. Förvaltningen handlar även om att upprätthålla planeringen genom att diskutera beredskapsplaneringen vid

¹⁰ Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, MSB777 - reviderad april 2015

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/60/EG av den 23 oktober 2007 om bedömning och hantering av översvämningsrisker. Genomfört i svensk lagstiftning genom förordningen (2009:956) om översvämningsrisker

¹² Dammsäkerhet. Beredskapsplanering för dammbrott – Ett pilotprojekt i Ljusnan (Elforsk, 05:38)

älvgruppsmöten¹³, att aktörer håller beredskapsplaner aktuella, att övningar och informationsinsatser görs regelbundet, etc.

För att stödja och likrikta larmningen av samhällsaktörer och varning till allmänheten har Svenska kraftnät upprättat nationella rutiner för larmning och varning vid dammhaveri i samverkan med dammägare, SOS Alarm, Sveriges Radio och länsstyrelsen¹⁴. Rutinerna beskriver hur samhällsaktörer ska larmas samt hur Viktigt Meddelande till Allmänheten, VMA, ska användas vid dammhaverier. I samband med att rutinerna upprättades lades uppgifter om de ca 550 dammanläggningar i landet med störst dammhaverikonsekvenser¹⁵ in i SOS Alarms system, och särskilda larmplaner upprättades för de tio stora kraftverksälvarna. Vidare förbereddes varningsområden och varningsmeddelanden i SOS Alarms system för de utvalda dammanläggningarna.

1.3.3 Dammsäkerhetsklassificering och nya krav

Dammsäkerhetsregleringen¹⁶ syftar till att förebygga dammhaveri genom att bland annat stödja utvecklingen av dammsäkerhetsarbetet hos dammägarna, samt genom att stärka samhällets tillsyn av dammsäkerheten.

Dammar där ett haveri skulle kunna medföra betydande konsekvenser från samhällelig synpunkt och/eller förlust av människoliv ska placeras i dammsäkerhetsklass A, B eller C. Länsstyrelserna fattar beslut om dammsäkerhetsklass baserat på konsekvensutredningar som upprättas av dammägarna. Planeringsunderlag och översvämningskarteringar utgör viktigt underlag för konsekvensutredningarna. Vid en händelse kan konsekvensutredningar utgöra underlag för att upprätta en samlad lägesbild och för att förstå potentiella konsekvenser, se vidare i avsnitt 2.3.

Ägare av klassificerade dammar ska för verksamheten upprätta och arbeta efter ett säkerhetsledningssystem som ska omfatta de metoder, rutiner och instruktioner som behöver fastställas och tillämpas. Detta omfattar även planering för nödsituationer såsom dammhaverier och höga flöden, se vidare i avsnitt 3.

1.4 Disposition

Höga flöden och dammhaverier är händelser som kan förorsaka samhällsstörningar. De gemensamma grunderna för samverkan och ledning utgör en bas för

¹³ För ca 30 av landets större vattendrag har det funnits älvgrupper sedan slutet av 1990-talet. Älvgrupperna utgör forum för samordning, informations- och erfarenhetsutbyte samt att ge bättre förutsättningar för samverkan vid högflödessituationer och i händelse av dammhaveri. Deltagarna i älvgrupperna är representanter för dammägare, vattenregleringsföretag samt samhällsaktörer med betydande roller för samhällets krisberedskap med avseende på beredskapen för dammhaveri och höga flöden i den aktuella älven. Älvgrupperna leds av länsstyrelsen.

¹⁴ Nationella rutiner för larmning och varning vid dammhaveri, Svenska kraftnät, 2016/1076

¹⁵ När detta initialt gjordes utgick valet av anläggningar från dammägares bedömning om konsekvensklass 1+, 1 och 2 enligt RI-DAS. Under 2019 görs en översyn av dammanläggningar och uppgifter för att istället omfatta dammanläggningar med dammar i dammsäkerhetsklass A, B och C.

¹⁶ Regelverket infördes 2014 genom att införa fyra nya paragrafer §§ 24-27 i miljöbalkens 11:e kapitel. En ny förordning (Dammsäkerhetsförordningen) och ändringar och tillägg i tre andra förordningar infördes (Förordning om avgifter för tillsyn och provning, Förordning med instruktion för Svenska kraftnät samt förordning om länsstyrelseinstruktionen.)

den aktörsgemensamma hanteringen av dessa händelser och deras konsekvenser. Kapitel 2 beskriver hur de gemensamma grunderna kan tillämpas för dammhaverier och höga flöden.

I förordningen om dammsäkerhet framgår att ägare till dammar i dammsäkerhetsklass A, B och C ska upprätta och arbeta efter ett säkerhetsledningssystem. För att stödja dammägares upprättande av ett säkerhetsledningssystem har Svenska kraftnät tagit fram en checklista där ett säkerhetsledningssystem innehåll förtydligas. Kapitel 3 syftar till att, utgående från checklistan, ge ytterligare stöd avseende dammägares planering för nödsituationer.

Arbete med samordnad beredskapsplanering för dammhaverier i stora kraftverksälvar genomförs älvvis. Kapitel 4 beskriver de olika delarna i arbetsmodellen för utveckling av samordnad beredskapsplanering för dammhaveri.

Det är viktigt att den beredskapsplanering som genomförts hålls levande av berörda aktörer. Kapitel 5 beskriver vad som behöver göras för att hålla planeringen aktuell samt hur uppföljning av planeringsarbetet görs.

I kapitel 6 ges sammanfattande rekommendationer avseende beredskapsplanering för dammhaveri och höga flöden.

Till kunskapssammanställningen finns även två bilagor. Bilaga 1 beskriver de huvudsakliga aktörernas ansvar och roller vid dammhaveri och höga flöden. Bilaga 2 sammanfattar de huvudsakliga regelverken avseende krisberedskap.

2 Samverkan och ledning

Detta kapitel är avsett att vägleda aktörer som har ett ansvar vid dammhaverier och höga flöden. Det tar fasta på några av huvudaspekterna i de gemensamma grunderna såsom aktörsgemensamma former för samverkan, samlad lägesbild, kris-kommunikation, samverkan om resurser och hantering av konsekvenserna.

För de större reglerade vattendragen bör en beskrivning av hur de gemensamma grunderna tillämpas finnas dokumenterade. Denna beskrivning bör även kommuniceras till berörda aktörer, exempelvis vid älvgruppsmöten. Beskrivningen kan ingå i en regional/älvvis beredskapsplan eller återfinnas i en regional kunskaps-sammanställning. Länsstyrelsen har det övergripande ansvaret för detta.

2.1 Om de gemensamma grunderna

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) presenterade 2015 *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*¹⁰. De gemensamma grunderna ska bidra till en ökad förmåga att hantera samhällsstörningar i Sverige. De riktar sig till alla aktörer som har ett ansvar för eller kan bidra till att hantera samhällsstörningar. Med *aktörer* menas offentliga, privata och ideella organisationer. *Samhällsstörningar* är företeelser eller händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället till exempel människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, miljö och ekonomiska värden. Dammhaverier är exempel på samhällsstörningar som kan få mycket omfattande konsekvenser.

I den aktörsgemensamma hanteringen av händelser utgör de gemensamma grunderna en gemensam bas att förhålla sig till, både för offentliga och privata aktörer. De gemensamma grunderna innehåller sätt att tänka och arbeta på som ska öka förmågan att hantera samhällsstörningar.

De gemensamma grunderna syftar till att ge vägledning till aktörer för att underlätta aktörsgemensam inriktning och samordning. Genom att aktörerna agerar tillsammans på ett strukturerat och likartat sätt stärks förmågan att hantera samhällsstörningar. Varje aktör ansvarar för att implementera de gemensamma grunderna i sin egen organisation.

2.2 Aktörsgemensamma former för samverkan

Samverkansbehov vid en översvämning kan föranledas av olika typer av situationer. Formerna för samverkan varierar beroende på situation. De grundläggande formerna är larmkonferens, regional och nationell samverkanskonferens, samt informationssamordningskonferens. Larmkonferens är den snabba avstämning som sker tidigast 15 min efter ett dammhaverilarm med de operativt närmast berörda för aktuell damm. SOS Alarm kallar och är ordförande med en förutbestämd agenda i denna konferens. Regionala samverkanskonferenser kallas normalt till av

länsstyrelsen som även är ordförande. Nationella samverkanskonferenser kallas normalt till av MSB som även är ordförande. Informationssamordningskonferenser kan genomföras både på regional och nationell nivå. Dessa har fokus på att samordna bilden/informationen om händelsen och att informationen till allmänheten och media blir tydlig och relevant.

Samtliga aktörer har ett ansvar att bedöma hur händelsen kan påverka andra aktörer och informera dessa.

2.2.1 Initiering av samverkan

Aktörssamverkan vid höga flöden och dammhaveri kan initieras på olika sätt beroende på vem som upptäcker faran, vilken typ av händelse det rör sig om, vilken anläggning som är drabbad och om särskilda larmavtal finns. Det innebär att initial information till berörda aktörer kan delges på flera olika sätt. Exempel på händelser som kan föranleda samverkan:

- > Höga flöden till följd av kraftig nederbörd och/eller snösmältning
- > Fara för dammhaveri som inte föregåtts av höga flöden
- > Fara för dammhaveri till följd av höga flöden
- > Dammhaveri

Information vid höga flöden

De flesta länsstyrelser, kommuner, räddningstjänster och dammägare har rutiner för att uppmärksamma, analysera och beakta vädervarningar från SMHI. Länsstyrelserna ordnar normalt samverkanskonferenser vid SMHI:s vädervarning klass 2 och 3.

Larm vid dammhaveri eller fara för dammhaveri

De nationella rutinerna beskriver larmning av samhällsaktörer vid dammhaveri, vid fara för dammhaveri och vid viktig information om dammanläggningarna samt rutiner för varning och viktigt meddelande till allmänheten (VMA) vid dammhaveri eller fara för dammhaveri¹⁴. För dammanläggningar som ingår i Svenska kraftnäts eller dammägares larmavtal med SOS Alarm kan dammägare aktivera larmningen av samhällsaktörer genom att ringa ett fördefinierat nummer till SOS Alarm. Övriga dammägare larmar via 112. Larmmottagare är till exempel räddningstjänster i kommunerna, länsstyrelser, övriga dammägare, Polismyndigheten, regioner, Trafikverket, MSB och Svenska kraftnät (vilka som larmas styrs av avtal med SOS Alarm). Dammanläggningar med dammsäkerhetsklass A, B och C kommer att kunna lokaliseras i SOS Alarms system¹⁵.

2.2.2 Samverkansformer

I detta avsnitt beskrivs olika typer av samverkansformer, t.ex. samverkanskonferenser som kan hållas vid olika skeden och mellan olika aktörer i samband med en händelse.

Larmkonferenser

SOS Alarm kallar till och är ordförande i en larmkonferens vid larm rörande de dammanläggningar i dammsäkerhetsklass A och B som ingår i Svenska kraftnäts larmavtal eller där dammägare har egna avtal med SOS Alarm. Larmkonferenser kan tidigast hållas 15 minuter efter att larmmeddelandet har skickats ut till aktörer i larmplanen. Dammägaren kan begära av SOS Alarm att den hålls senare, t.ex. närmaste hel timme. Syftet med larmkonferensen är att sprida omedelbar information om händelsen, vidtagna och planerade åtgärder, bedömd händelseutveckling och behov av samordning och kriskommunikation. Larmkonferensen följer en förbestämd agenda. SOS Alarm spelar in larmkonferensen och lägger ut inspelning i WIS. Efter larmkonferensen samordnar länsstyrelsen den aktörssamverkan som behövs i samband med händelsen.

Regional samverkan

Länsstyrelser har rutiner för att kalla länets krisberedskapsaktörer till regionala samverkanskonferenser. Deltagare är offentliga aktörer med krisberedskapsansvar, dammägare och andra berörda privata aktörer.

Om enbart ett län berörs av ett dammhaveri eller en översvämning ansvarar berörd länsstyrelse för att samordning kommer till stånd enligt det geografiska områdesansvaret. Vid händelser som berör ett eller flera vattendrag i flera län genomförs normalt länsgemensamma regionala samverkanskonferenser. För de stora reglerade älvarna är det normalt länsstyrelsen för länet vid kusten som har samverkansansvaret, i enlighet med överenskommelser länen emellan. Information om händelsen delges i WIS.

I de gemensamma grunderna myntas begreppet inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) som ett aktörsgemensamt forum för dialog och överenskommelser. Det kan sammankallas exempelvis för en kommun, ett län eller för flera län. Därtill kan en stödgrupp till ISF bildas för att ta fram underlag och förslag på överenskommelser, ISF Stöd. En regional ISF utgörs i praktiken av de regionala samverkanskonferenserna. Ett regionalt ISF-stöd är i praktiken länsstyrelsens stab, som vid behov förstärks med personal från andra aktörer. Älvgruppernas deltagare utgör möjliga deltagare i ISF Stöd. Deltagarna i älvgrupperna besitter kunskap om älven, dammanläggningarna och samhällsviktiga verksamheter längs älven som kan vara

värdefull vid en händelse. I de styrdokument som upprättas av länsstyrelsen för respektive älvgrupp¹⁷ definieras lämpligen älvgruppens roll i samband med en händelse.

Syfte och agenda för en samverkanskonferens formuleras utifrån hur händelsen utvecklar sig och vilka behov det medför. Exempel på syften kan vara att sprida information, skapa en samlad lägesbild, identifiera behov och samordna åtgärder kring resurser och kriskommunikation samt tydliggöra samverkansstruktur och ansvar. Samverkanskonferenser utifrån olika teman och kompetenser, till exempel kommunikationsfrågor, kan ordnas som komplement.

Exempel på frågeställningar som kan behöva hanteras vid en samverkanskonferens/av en regional ISF:

- > Behov av beslut vid val mellan flera handlingsalternativ
- > Behov av prioritering av resurser för t.ex. skyddsbarriärer, reparation av broar och vägar, återställande av övrig infrastruktur och verksamhet
- > Behov av att säkerställa uthållighet vid långvarig händelse

Nationell samverkan

Vid vädervarningar klass 2 som berör flera län brukar MSB kalla berörda länsstyrelser och centrala myndigheter till nationell samverkanskonferens (förvarningskonferens). Syftet är att sprida SMHI:s väderprognos och ge deltagare möjlighet att ställa frågor till SMHI, förmedla sin lägesbild och lyfta samordningsbehov, till exempel i form av fortsatta nationella och regionala samverkanskonferenser. Även behov av andra samhällsresurser såsom reparationsmateriel kan lyftas. Informationen delges även i WIS.

Vid andra händelser gör MSB bedömningar om det finns samordningsbehov mellan berörda aktörer, till exempel om flera län eller sektorer/ansvarsområden är drabbade, vilka aktörer som i så fall behöver ingå och vad som är lämpligt stöd till samordning. Fokus för samordningen kan exempelvis vara lägesbild, resurser eller kommunikation.

MSB:s operativa arbete utgår från samma arbetssätt oavsett vilken typ av samhällsstörning som inträffat. Stöd från MSB omfattar bland annat nationell samordning, information genom Krisinformation.se och prioritering/fördelning av nationella förstärkningsresurser. MSB:s Tjänsteman i Beredskap (TiB) kontaktas via SOS Alarm. Om det finns behov av att fatta aktörsgemensamma beslut kan MSB inrätta en nationell inriktnings- och samordningsfunktion (ISF).

¹⁷ Översyn av älvgrupper, Svenska kraftnät, 2016/1361

Samverkan om vattenreglering

I de fall då flera dammägare har behov av att samverka finns det möjlighet för dammägare och vattenregleringsföretag att ha egna samverkanskonferenser. Syftet med sådana konferenser kan vara att samverka om vattenregleringsåtgärder. Dessa vattenhanteringskonferenser anordnas och leds normalt av vattenregleringsföretaget i det berörda vattendraget och kan hållas som telefonmöten eller i Rakel via förberedda älvsvisa talgrupper för samverkan¹⁸.

2.2.3 Samband

De tekniska system som används vid dammhaveri eller höga flöden är samma som används i vardagen och vid övriga samhällsstörningar. Telefoni och/eller Rakel är de primära och prioriterade systemen för larmning och initial samverkan. Därutöver kan Skype, E-post och videokonferenser utgöra system för samverkan. Vid en samhällsstörning upprättar länsstyrelsen normalt sambandslistor med funktionsnummer och e-postadresser.

Det webbaserade informationssystemet WIS används för att dela minnesanteckningar, lägesbild och annan relevant information i krishanteringen på lokal, regional och nationell nivå. I WIS delas information baserat på händelser. Varje aktör äger sin egen information och väljer själv vilka man vill dela den med. Myndigheter, kommuner, landsting, frivilligorganisationer och privata aktörer med ansvar under en kris kan ansluta sig till WIS.

2.3 Samlad lägesbild

Lägesbilder tas fram för att beskriva och underlätta tolkning i en pågående situation, skapa handlingsberedskap och utgöra underlag för beslut. Varje aktör ska bedöma läget och sprida relevant information till berörda aktörer. Länsstyrelserna ansvarar för att sammanställa regionala samlade lägesbilder.

Den regionala samlade lägesbilden ska vara ett stöd både för det aktörsgemensamma och den enskilda aktörens agerande. Vid översvämningar som drabbar flera län finns flera regionala samlade lägesbilder som i sin tur bearbetas vid länsöverskridande och/eller nationell samverkan. Den samlade lägesbilden bör visa var konsekvenserna blir värst så att aktörerna kan prioritera resurser för att hantera detta. Vid en länsöverskridande händelse utgör de regionala samlade lägesbilderna i sin tur viktiga underlag för MSB:s analys och aggregering till den nationella samlade lägesbilden som utgör ett underlag för lägesrapporteringen till regeringskansliet.

¹⁸ Elförsörjningens riktlinjer för samverkan i Rakel - Nationella och gemensamma Rakel talgrupper för samverkan inom elförsörjningen, version 1.1 2016, Svenska kraftnät

Normalt används WIS för begäran om och rapportering av aktörers lägesbild, för redovisning av samlade lägesbilder och dokumentation från möten.

En samlad lägesbild bör innehålla information om:

- > **Händelsen** - Det som har inträffat (vad, var, när), drabbade, förväntad händelseutveckling, hur samhällsstörningen uppfattas av media och allmänhet
- > **Konsekvenser** - Omedelbara konsekvenser, konsekvenser (allvarligast och troligast) på kort och lång sikt, möjliga spridningseffekter
- > **Åtgärder och resurser** - Genomförda och planerade åtgärder, resurssituation och resursbehov, informationsåtgärder
- > **Aktörer och samverkan** - Inblandade aktörer, pågående och planerad samverkan, samverkansbehov

Underlag som kan utgöra stöd vid upprättandet av en samlad lägesbild:

- > **Dammhaveriberäkningar** - För landets stora reglerade vattendrag finns gemensamma planeringsunderlag bestående av GIS-kartor och tabellsammansättningar som visar utbredning, nivåer, tider och vattenflöden för flodvågen vid ett dammhaveri (och vid höga flöden). Planeringsunderlaget innehåller i allmänhet även en kartläggning av objekt i riskområdet för översvämning. Länsstyrelser, kommuner, dammägare, Svenska kraftnät och Trafikverket har tillgång till underlaget. Metoden för att upprätta planeringsunderlaget beskrivs i kapitel 4.
- > **Konsekvensutredningar om dammhaveri och beslut om dammsäkerhetsklasser** – Som underlag för dammsäkerhetsklassificeringen¹⁹ upprättar dammägare konsekvensutredningar om dammhaveri. Konsekvensutredningarna beskriver översvämningens utbredningsområde och dammhaverikonsekvenser med avseende på förlust av människoliv, förstörelse av områden som är av riksintresse för kulturmiljövården, störning i elförsörjningen, förstörelse av infrastruktur, förstörelse av eller störning i samhällsviktig verksamhet, miljöskada, eller ekonomisk skada. Länsstyrelsen som fattar beslut om dammsäkerhetsklass har tillgång till konsekvensutredningarna för dammarna i länet. En damms dammsäkerhetsklass³ ger en indikation på allvarligheten av ett dammhaveri. Om en damm inte har en dammsäkerhetsklass medför ett dammhaveri troligtvis inte några större konsekvenser från samhällelig synpunkt.
- > **Översvänningskarteringar avseende höga flöden** - MSB har tagit fram översvänningskarteringar med 100-årsflöde och beräknat högsta flöde för ca 75 vattendrag (ca 10 000 km). Majoriteten av karteringarna har uppdaterats

¹⁹ Kap 11, §§ 25-27, Miljöbalken

utifrån nya höjddata och innehåller klimatanpassade 100-årsflöden och 200-årsflöden. Dessa finns tillgängliga hos kommuner, länsstyrelser och visas i MSB översvämningsportal²⁰. Inom ramen för arbetet enligt översvämningsförordningen har detaljerade översvämningskartor framställts för de områden i Sverige som har identifierats ha betydande översvämningsrisk. Även vissa kommuner och länsstyrelser har tagit fram detaljerade översvämningskarteringar.

- > **Riskkartor med beskrivning enligt förordning (2009:956) om översvämningsrisker** – Riskkartor upprättas för områden med betydande översvämningsrisk. Underlaget omfattar kartor och beskrivning av konsekvenser på människors hälsa, ekonomisk verksamhet, miljön och kulturarvet.
- > **Stabilitetskarteringar** - MSB har tagit fram översiktliga stabilitetskarteringar av markens stabilitet i bebyggda områden med dels finkorniga jordar och dels morän och grova jordar. Karteringarna finns tillgängliga hos kommuner, länsstyrelser och MSB. Stabilitetskarteringarna återfinns på MSB:s webbplats²¹. Längs Göta älv, finns mer detaljerade stabilitetskarteringar via Göta älvsutredningen²².
- > **SMHI Vattenwebb**²³ - SMHI Vattenwebb består av en mängd olika produkter som möjliggör visualisering och nedladdning av observationer, modelldata och register.

Följande verktyg och webbplatser kan bidra till nulägesbilden:

- > **SOS.nu** – På SOS Alarms samverkanswebb SOS.nu publiceras räddningsinsatser, trafikstörningar, planerade händelser, väder och annan relevant information. Innehållet baseras på SOS Alarms egna system samt källinformation från andra anslutna informationsgivare och partners.
- > **SUSIE** är ett nationellt webbaserat verktyg som används för att underlätta samverkan mellan elnätsföretag under störningar inom elförsörjningen. Elnätsägarna rapporterar in status för sina nät via en automatisk koppling från det egna driftsystemet till SUSIE vilket gör att det ständigt finns en aktuell lägesbild avseende störningar inom elförsörjningen. Vädervarningar, trafikläget samt eventuella störningar i telekommunikation visas också. Länsstyrelser m.fl. aktörer kan få tillgång till SUSIE som observatörer, se elsamverkan.se.

²⁰ <https://gisapp.msb.se/Apps/oversvamningsportal/index.html>

²¹ <https://www.msb.se/sv/Kunskapsbank/Kartor/Stabilitetskartering-moran-och-grova-jordar/> och <https://www.msb.se/sv/Kunskapsbank/Kartor/Stabilitetskartering-finkorniga-jordarter/>

²² <http://www.swedgeo.se/sv/om-sgi/vart-samhallsuppdrag/regeringsuppdrag/gota-alvutredningen/>

²³ <https://www.smhi.se/klimatdata/ladda-ner-data/vattenwebb>

- > **SMHI:s webbplats med prognoser och varningar**²⁴ redovisar löpande väderprognoser och aktuella utfärdade varningar per län, länsområde eller havsområde.
- > **Trafikverkets webbplats**²⁵ har aktuell trafikinformation avseende väg, tåg och trafikfärjor.

2.4 Kriskommunikation

Vid en akut situation är det viktigt att sakligt och snabbt ge information till allmänheten. För att kriskommunikationen ska fungera är det viktigt att kommunikatörer involveras tidigt i en händelse. Varje organisation ansvarar för sin egen verksamhets information, men hjälps åt att samordna och sända gemensamma budskap. Allmänheten informeras om risker och ges stöd för att kunna agera. Medier inklusive sociala medier är viktiga kanaler för att nå ut med information till allmänheten. Exempel på information att förmedla till allmänheten:

- > vilka områden som är översvämmade och vilka områden som kan komma att översvämmas,
- > vilka vägar som ska användas/vilka vägar som är farbara,
- > vad berörda personer ska göra,
- > var det finns uppsamlingsplatser vid utrymning,
- > vart de kan vända sig med frågor eller för att få mer information.

Informationssamordningskonferenser med berörda aktörers kommunikationsansvariga kan hållas på både regional och nationell nivå. Sådana konferenser har fokus på att samordna bilden/informationen om händelsen och att informationen till allmänheten och media blir tydlig och relevant. MSB eller länsstyrelsen är normalt sammankallande och ordförande för konferensen. På agendan finns vanligtvis pågående informationsinsatser, kommande informations- och samordningsbehov, samordnade budskap och eventuella talespersoner.

MSB:s vägledning om kriskommunikation²⁶ utgör ett stöd i planeringen för kriskommunikation.

113 13 och Krisinformation.se

På Krisinformation.se finns information om översvämning²⁷. Det finns förberedda frågor och svar om dammhaverier som kan användas som stöd till aktörernas egen

²⁴ <https://www.smhi.se/vadret/vadret-i-sverige/varningar#ws=wpt-a,proxy=wpt-a,district=none,page=wpt-warning-alla>

²⁵ <https://www.trafikverket.se/>

²⁶ Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar - En vägledning om att integrera kommunikation i samverkan och ledning, MSB 2018, MSB1266

²⁷ <https://www.krisinformation.se/detta-kan-handa/extremt-vader-och-naturolyckor/oversvamning>

information till allmänheten²⁸. Även SOS Alarm ska kunna använda informationen för att kunna svara på allmänhetens frågor som kommer in via telefonnumret 11313.

VMA och myndighetsmeddelanden

Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) används för att varna eller informera allmänheten vid olyckor eller samhällsstörningar. Varningsmeddelande sänds ut om det finns omedelbar risk för skada på liv, hälsa, egendom eller miljö. Informationsmeddelande sänds ut för att förebygga eller begränsa skador. En vanlig översvämning uppfyller troligtvis inte kriterierna för att sända ett VMA.

VMA sänds alltid i SR P4, med automatik sprids informationen till TV (som text-remsa) och övriga radiokanaler (SR och PLR). Som komplement kan även utomhusvarningssystemet (signalen Viktigt Meddelande) och röstmeddelande eller SMS till fasta telefoner och mobiltelefoner i ett område. Det är oftast räddningsledaren som begär VMA. Vid fara för dammhaveri eller inträffat dammhaveri bör räddningsledaren samverka med dammägaren om varningsmeddelandet. Dammägare med farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § LSO har rätt att begära VMA och efter kommunens medgivande använda de varningsanordningar som installerats för varning av befolkningen under höjd beredskap och vid olyckor i fred. För övriga dammanläggningar är det räddningsledaren som vid behov begär VMA.

I SOS Alarms system finns fördefinierade varningsmeddelanden för de ca 550 dammanläggningarna med störst samhällskonsekvenser vid dammhaveri¹⁴. Varningsmeddelandena meddelas via samtal eller SMS till telefoner och mobiltelefoner i fördefinierade varningsområden (vanligtvis en cirkel med radie på två mil runt dammanläggningen).

Länsstyrelser, kommuner och andra myndigheter har även behörighet att skicka myndighetsmeddelande om händelsen med ytterligare information som är av vikt för allmänheten.

Mer information om VMA finns på MSB:s webbplats och i de nationella varningsrutinerna¹⁴.

2.5 Hantering av störningen

2.5.1 Vattenhantering och skyddsåtgärder

Generellt finns god kunskap om konsekvenser vid översvämningar längs större vattendrag, baserat på översiktliga översvämningsskarteringar och dammägarnas konsekvensutredningar. Kunskap om konsekvenser längs mindre vattendrag är i all-

²⁸ <https://www.krisinformation.se/detta-kan-handa/extremt-vader-och-naturolyckor/oversvamning/dammhaverier>

mänhet sämre och bygger till stor del på personliga erfarenheter som sällan är nedtecknade. Dammägare och vattenregleringsföretag har störst erfarenhet av vattenregleringen och kan bidra med faktaunderlag om vattendragen och erfarenheter från inträffade höglöden, översvämningar eller andra händelser.

Med syftet att förebygga eller minimera konsekvenser kan ibland särskilda vattenregleringsåtgärder övervägas. Det kan t.ex. finnas utrymme inom vattenhushållningsbestämmelserna att magasinera eller spilla vatten. I vissa fall kan det finnas särskilt framtagna och avstämda vattenhanteringsplaner för en älv där potentiella magasineringsmöjligheter, eventuella flaskhalsar och skadeobjekt finns samlade.

Skyddsåtgärder för att minimera översvämningseksekvenser kan behöva göras (i den mån det är möjligt). Exempelvis kan samhällsviktiga verksamheter belägna i områden som riskerar att översvämmas behöva skyddas med skyddsbarriärer.

2.5.2 Prioritering av resurser

Resurser kan komma att behöva prioriteras vid en händelse. Vid de regionala samverkanskonferenserna bör samordning och gemensam inriktning avseende resurser eftersträvas. För situationer när händelsen är alltför komplex, alltför stor eller långdragen för att regionens samlade resurser ska räcka till, har MSB nationella förstärkningsresurser för bl.a. översvämning som kan användas²⁹. MSB är "point of contact" (POC) för begäran av internationella resurser. MSB har som uppgift att mäkla och prioritera nationella och eventuellt internationella förstärkningsresurser. När statliga och internationella resurser ställs till ett läns förfogande får länsstyrelsen efter beslut från regeringen prioritera och inrikta dessa.

Underlag för prioritering och lokalisering av resurser utgörs lämpligen av den samlade lägesbilden och sammanställningar över tillgängliga och avtalade resurser.

Exempel på resurser som kan behöva prioriteras och/eller fördelas vid höga flöden och/eller dammhaveri är: Helikoptrar och bandvagnar för att utrymma nödställda och skadade, bussar för utrymning, sjukvårdsgrupper, reservverk, tillfälliga bro- och vägförbindelser och maskiner för röjningsarbete. Avtal kan på förhand behöva upprättas mellan exempelvis berörda aktörer och transportbolag. Extra personal från till exempel frivilligorganisationer kan komma att behövas för hjälp med olika arbetsuppgifter såsom utrymning, trafikreglering, brobyggnad och röjningsarbete.

Enligt lagen om skydd mot olyckor får regeringen vid omfattande räddningsinsatser föreskriva eller i ett särskilt fall besluta att en länsstyrelse eller annan statlig myndighet får ta över ansvaret för räddningstjänsten i en eller flera kommuner. Inriktningen utgår lämpligen från följande grundläggande prioritering:

²⁹ <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Hantera-olyckor--kriser/Forstarkningsresurser/>

1. Vårdbehövande
2. Utrymning av nödställda
3. Återställande av infrastruktur

2.5.3 Utrymning och undsättning

Om en situation utvecklas så att fara för dammhaveri bedöms föreligga eller vattennivåer når farliga nivåer kan utrymning av befolkningen inom riskområden bli nödvändig. Troligtvis kommer en sådan utrymning att omfatta de som bor eller vistas närmast nedströms aktuell damm. Utrymningen sker på order av räddningsledare eller ansvarig nämnd som beslutar att de som vistas inom ett farligt område ska lämna detta samt att tillträde till området är förbjudet. Området anges med kända geografiska eller administrativa gränser som går att hitta i terrängen. Allmänheten informeras via viktiga meddelanden till allmänheten (VMA) och myndighetsmeddelanden som sänds i lokalradion, P4, se avsnitt 2.4.

De som kan, uppmanas att själva ta sig till upprättad utrymningsplats, mottagningsplats eller privat boende hos släkt och vänner. För de som inte själva kan ta sig från området behöver samhället bistå med transportmöjligheter.

Drabbade personer kan ofta ordna boende på egen hand, men i vissa fall behöver socialtjänsten bistå. Tillfälliga uppehållen kan exempelvis utgöras av församlingshem, gymnastiksal, hotell, militärförläggningar, rum hos privatpersoner, skolor, tält och vandrarhem. Vid behov av långvarig inkvartering är kommunerna ansvariga i enlighet med socialtjänstlagen. Detta ansvar gäller såväl bosättnings- som vistelsekommunen beroende på situation.

Beräkning av utrymningsbehov görs med ledning av uppgifter om befolkningsunderlag och planeringsunderlag. Detaljerade utrymningsplaner utformas av kommunen. För detaljerad information om utrymning hänvisas till MSB:s vägledning om att planera och förbereda för storskalig utrymning³⁰.

2.6 Dokumentation och implementering

För att underlätta aktörsgemensam inriktning och samordning upprättas lämpligen regionala eller älvvisa beredskapsplaner eller andra kunskapsdokument. Länsstyrelsen bör vara sammanhållande i detta arbete. Genom att aktörerna planerar för att agera tillsammans på ett strukturerat och likartat sätt stärks förmågan att hantera samhällsstörningar. Upprättade dokument kommuniceras därefter till berörda aktörer. Det kan göras inom älvgruppen, andra krisnätverk och grupperingar. Dokumenten bör vara levande dokument som ses över regelbundet och uppdateras vid

³⁰ Att planera och förbereda för storskalig utrymning, MSB783, 2014

behov. I samband med upprättande och översyn av dokumenten bör även en säkerhetsskyddsanalys göras för att säkerställa att eventuella skyddsvärda/säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter hanteras på rätt sätt av berörda aktörer.

2.6.1 Regionala/Älvsvisa beredskapsplaner

Den regionala/älvsvisa beredskapsplanen ger en övergripande beskrivning av konsekvenser vid höga flöden och dammhaverier, ansvar och roller, samt samverkan och planering av åtgärder utifrån ett regionalt samordningsperspektiv. Planen utgör ett underlag för respektive kommuns och aktörs egen fortsatta beredskapsplanering. För länsstyrelsen utgör planen ett komplement till länsstyrelsens krisledningsplan och program för räddningstjänst. Regionala beredskapsplaner innehåller lämpligen uppgifter om:

- > Syfte och omfattning
- > Ansvarsförhållanden
- > Översiktlig inriktning
- > Larmrutiner
- > Varningsrutiner
- > Rutiner för utrymning och undsättning
- > Prioritering och lokalisering av resurser
- > Översiktlig beskrivning av konsekvenser vid översvämningar orsakade av höga flöden och dammhaveri/potentiella skadeobjekt

3 Dammägarens beredskapsplanering

Detta kapitel beskriver dammägares beredskapsplanering för dammhaverier och höga flöden och utgår från kraven i förordning (2014:214) om dammsäkerhet.

3.1 Systematiskt säkerhetsarbete

I 5 § förordning (2014:214) om dammsäkerhet ställs krav på säkerhetsledningssystem och rutiner för egenkontroll. Punkt 5 avser planer för nödsituationer, vari beredskap för dammhaveri och höga flöden ingår.

Utdrag från Förordning (2014:214) om dammsäkerhet

Säkerhetsledningssystem och rutiner för egenkontroll

5 § Den som är skyldig att underhålla en damm som är klassificerad enligt 11 kap 24 och 25 §§ miljöbalken ska för verksamheten upprätta och arbeta efter ett säkerhetsledningssystem. Säkerhetsledningssystemet ska omfatta de metoder, rutiner och instruktioner som behöver fastställas och tillämpas i fråga om

1. organisation och definierade uppgifter, ansvarsområden och kompetenskrav för den personal som deltar i arbetet med dammsäkerhet,
2. identifiering och bedömning av faror för allvarliga olyckor,
3. drift, tillståndskontroll och underhåll,
4. hantering av förändringar,
5. planering för nödsituationer, och
6. revision och översyn.

Den som är skyldig att underhålla en damm ska upprätta ett dokument som översiktligt beskriver säkerhetsledningssystemet. Beskrivningen ska även innehålla de övergripande målen och handlingsprinciperna för verksamhetens arbete med säkerhet.

Svenska kraftnät har upprättat en checklista över huvudsakliga rutiner för dammsäkerhetsarbetet för verksamheter med klassificerade dammar³¹. Checklistan syftar till att ge stöd till dammägare för ett effektivt och väl dokumenterat dammsäkerhetsarbete. Den avser inte att vara komplett, men kan ge stöd för upprättandet av säkerhetsledningssystemet och den beskrivning av rutiner, övergripande mål och handlingsprinciper som ska ingå i dammägarens årliga rapportering om dammsäkerhet till tillsynsmyndigheten.

Avsnitten i detta kapitel följer och utvecklar checklistans punkt 5 Planering av nödsituationer, enligt tabell 1. Dammägarens beredskapsplanering bygger även på andra punkter i checklistan, främst punkt 2 Identifiering och bedömning av faror för allvarliga olyckor och punkt 3 Drift, tillståndskontroll och underhåll.

³¹ https://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/dammsakerhet/handbok-om-ammsakerhet/checklista_sls_dammsakerhet.pdf

Tabell 1 Koppling mellan checklistans punkter, beredskapsområde och avsnitt i detta dokument

Checklistans punkter 5.1-5.5	Beredskapsområde (avsnitt i detta dokument)
Åtgärder vid upptäckt av förhållanden som innebär fara för dammhaveri eller inträffat dammhaveri	Organisatorisk beredskapsplanering (avsnitt 3.2)
	Anläggningspecifik beredskapsplanering (avsnitt 3.2)
	Vattendragsspecifik beredskapsplanering (avsnitt 3.2)
Larmning och information till berörda samhällsfunktioner och dammägare	Dokumenterade och kända rutiner för larmning och information (avsnitt 3.3)
Varning av människor som är i fara vid ett dammhaveri	Dokumenterade och kända rutiner för varning (avsnitt 3.4)
Testning av rutiner och utrustning samt övning av organisationen	Testning av rutiner och utrustning (avsnitt 3.5)
	Interna övningar (avsnitt 3.5)
	Samverkansövningar (avsnitt 3.5)
Samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst, andra aktörer inom samhällets krisberedskap och berörda dammägare	Samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst (avsnitt 3.6)
	Samverkan med aktörer inom samhällets krisberedskap (avsnitt 3.6)
	Samverkan med vattenregleringsföretag och dammägare (avsnitt 3.6)

För dammanläggningar som utgör farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor hänvisas även till MSB:s allmänna råd³². Lagstiftningen och de allmänna råden behandlar analys av riskerna för allvarliga olyckor, beredskap och övriga nödvändiga åtgärder, planering för räddningsinsatser, information till allmänheten, varning, underrättelse och information till myndigheter.

För dammanläggningar som ingår i riskanläggningar enligt 10 § förordningen om utvinningsavfall innefattar förordningen krav avseende strategi för att förebygga allvarliga olyckor, säkerhetsledningssystem för genomförande av strategin och interna beredskapsplaner som specificerar de åtgärder som ska vidtas vid anläggningen i händelse av en allvarlig olycka.

Som stöd för företag i vattenkraftindustrin har Energiföretagen Sverige upprättat branschriktlinjer för dammsäkerhet, RIDAS³³, som bl.a. behandlar dammägarens beredskapsplanering. På motsvarande sätt har SveMin upprättat riktlinjer för gruvindustrin, GruvRIDAS³⁴. Dessutom finns riktlinjer för bestämning av dimensionerande flöden för dammanläggningar³⁵ vars syfte är att beskriva beräkningsmetoder för flödesdimensionerings.

Ytterligare vägledningar och andra stöddokument nämns i respektive avsnitt.

³² Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps allmänna råd om skyldigheter vid farlig verksamhet, MSBFS 2014:2

³³ RIDAS 2019, Kraftföretagens riktlinjer för dammsäkerhet, Energiföretagen Sverige

³⁴ GruvRIDAS 2013, Gruvindustrins riktlinjer för dammsäkerhet, SveMin

³⁵ Riktlinjer för bestämning av dimensionerande flöden för dammanläggningar, Svenska kraftnät, Svensk Energi och SveMin, 2015

3.2 Åtgärder vid upptäckt av förhållanden som innebär fara för dammhaveri eller inträffat dammhaveri

Organisatorisk beredskapsplanering

Med organisatorisk beredskap innefattas dammägarens organisation och planering för upptäckt och hantering av allvarliga händelser.

En god driftövervakning utgör grunden för att kunna upptäcka onormala förhållanden vid dammanläggningar. Förhållanden som kan utgöra fara för dammhaveri kan upptäckas på olika sätt, t.ex. av driftpersonal i samband med rondning eller av driftcentralen eller motsvarande funktion som följer mätvärden och tar emot larmsignaler från anläggningen. Andra omständigheter som kan beröra dammsäkerheten, såsom väderförhållanden, sabotagerisk, etc., uppmärksammas genom dammägarens omvärldsbevakning. Om en privatperson upptäcker något ovanligt vid en anläggning kan denne kontakta dammägaren direkt eller SOS Alarm som i sin tur kontakter dammägaren.

Det är viktigt att personalen som upptäcker eller får besked om förhållanden som kan utgöra fara för dammhaveri vet hur de ska agera, vilka de ska kontakta, etc. Större dammägare har normalt en särskild krisledningsorganisation med utsedda personer med dedikerade arbetsuppgifter, checklistor, etc³⁶. Planer för när och hur krisledningsorganisationen startas upp bör finnas. Aspekter att ta hänsyn till vid planeringen är tänkbara händelsers tidsutsträckning, geografisk utbredning, etc. Vid planering av krisledningsorganisationen är det även lämpligt att tänka igenom och dokumentera kontaktvägar till andra aktörer, kontaktvägar mellan driftcentral och drift- och beredskapspersonal, vilka kommunikationskanaler som ska användas, etc.

Anläggningsspecifik beredskapsplanering

Med anläggningsspecifik beredskapsplanering innefattas dels planer och rutiner, dels förberedande åtgärder som kan behöva göras för att hantera en uppkommen situation vid en dammanläggning.

Kunskap om skador och fel som kan uppstå på dammanläggningen samt omgivande förhållanden såsom specifika flödesförhållanden utgör grund för dammägarens planering. Planer och checklistor upprättas och andra förberedelser för beredskapsåtgärderna genomförs, t.ex. utplacering av reservmassor.

³⁶ Vägledning för krishantering inom elförsörjningen, Svenska kraftnät (2014)

Vattendragsspecifik beredskapsplanering

Med vattendragsspecifik beredskapsplanering innefattas den gemensamma planering som kan behöva göras för vattendrag med dammanläggningar som ägs av olika dammägare.

Kunskap om vattendraget, flödesförhållanden, eventuella förträngningar, berörda dammanläggningar och sårbara samhällsfunktioner längs vattendraget, etc. utgör grund för att planera åtgärder som bör genomföras vid höga flöden eller andra kritiska situationer. Samverkan med andra dammägare eller vattenregleringsföretag är nödvändigt för att upprätta planer för vattenhantering. Berörda dammägare ansvarar för att samverka och genomföra sin planering.

3.3 Larmning och information till berörda samhällsfunktioner och dammägare

Dokumenterade och kända rutiner för larmning och information

För att snabbt och effektivt kunna larma och informera berörda samhällsaktörer behöver dammägare ha dokumenterade rutiner för larmning och information.

Normalt används SOS Alarm för alarmeringen av samhällsaktörer såsom länsstyrelser, räddningstjänst och berörda centrala myndigheter. Svenska kraftnät har upprättat nationella rutiner för larmning vid dammhaveri¹⁴. För de stora reglerade älvarna i landet finns särskilda larmplaner där även berörda dammägare omfattas. Larmplanerna kan användas vid inträffat dammhaveri, fara för dammhaveri eller om en dammägare vill nå ut med samma information till berörda aktörer längs älven. För övriga dammanläggningar kan dammägare välja att upprätta särskilda larmplaner eller larma enligt generell larmplan. De nationella rutinerna utgör grunden och bör implementeras genom att varje dammägare dokumenterar sin tillämpning av rutinerna. Rutinerna behöver vara kända i organisationen och särskilt hos den personal som kan komma att upptäcka eller hantera kritiska förhållanden.

3.4 Varning av människor som är i fara vid ett dammhaveri

Dokumenterade och kända rutiner för varning

Människor som befinner sig i fara på grund av vatten som frisläpps vid ett dammhaveri behöver varnas i så god tid att de hinner lämna riskområdet. För dammanläggningar som ligger nära bebyggelse eller andra områden där människor kan befinna sig i livsfara vid ett dammhaveri ska dammägare ha dokumenterade och kända rutiner för att informera och varna allmänheten vid ett dammhaveri.

De nationella rutinerna för larmning och varning vid dammhaveri¹⁴ är avsedda att möjliggöra snabb och effektiv varning vid dammhaveri genom att stödja ett enhetligt arbetssätt som utgår från samhällets etablerade system. Rutinerna beskriver hur samhällsaktörer larmas samt hur VMA används för att varna människor som är

i livsfara vid dammhaverier. Dammägarens varningsrutiner anpassas lämpligen till de nationella varningsrutinerna, inklusive förberedda varningsområden och varningsmeddelanden, som finns framtagna för de större dammarna i landet. Den kunskapssammanställning och nulägesbeskrivning om att varna allmänheten vid dammhaveri som har upprättats i Energiforsks regi³⁷ utgör ytterligare stöd för dammägarens planering för varning av allmänheten.

Dammägare med dammanläggningar som utgör farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § LSO har rätt att begära VMA och efter kommunens medgivande använda de varningsanordningar som installerats för varning av befolkningen under höjd beredskap och vid olyckor i fred. För övriga dammanläggningar är det räddningsledaren som vid behov begär VMA.

I MSB:s allmänna råd om farlig verksamhet (MSBFS 2014:2) anges för dammanläggningar att där så bedöms nödvändigt för en effektiv varning bör det finnas särskilda system och anordningar för att varna allmänheten i händelse av dammhaveri.

3.5 Testning av rutiner och utrustning samt övning av organisationen

För att säkerställa att beredskapsplaneringen medför önskad effekt och förmåga är det viktigt att de rutiner, system och åtgärder som utvecklats i planeringsarbetet regelbundet testas och att organisationen övas.

Testning av rutiner och utrustning

För att säkerställa att rutiner och utrustning fungerar tillfredställande bör regelbundna tester genomföras. Testerna görs med två syften, dels att säkerställa att systemen i sig fungerar och dels att personalen som berörs känner till rutinerna. Exempel på tester är rutiner för inkallning av krisledningsorganisation och beredskapspersonal, larmrutiner, Rakel-talgrupp för samverkan vid vattenreglering¹⁸, etc.

Det kan också handla om nyupprättade eller justerade rutiner som behöver tas i drift, nya system eller verktyg som kan behöva anpassas och tas i drift eller beredskapsåtgärder vid dammanläggningar som kan behöva förberedas.

Interna övningar

Regelbundna övningar av krisledningsorganisation och beredskapspersonal är viktiga moment i beredskapsplaneringen. Energiforskrapport 2015:135³⁸ kan utgöra ett stöd för dammägares beredskapsövningar. Övningarna kan ha olika fokus, om-

³⁷ Att varna allmänheten vid dammhaveri, Energiforsk, 2017:394

³⁸ Dammägares beredskapsövningar - nuläge, utblick och metodutveckling, Energiforsk, 2015:135

fattning och inriktning. Det kan exempelvis handla om att starta upp krisledningsorganisationen eller att hantera scenarion med allvarliga problem vid en anläggning genom att använda beredskapsplaner, checklistor, mm som upprättats.

Samverkansövningar

Dammägare bör eftersträva att delta vid övningar som genomförs av andra aktörer. Länsstyrelser organiserar regelbundet regionala samverkansövningar där olika allvarliga händelser i länet övas. Syftet med övningarna är att berörda aktörer övar på att samverka och testat hur den interna beredskapsplaneringen fungerar med övriga aktörers.

3.6 Samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst, andra aktörer inom samhällets krisberedskap samt berörda dammägare

I detta avsnitt beskrivs de huvudsakliga forumen för samverkan avseende dammägares planeringsarbete. Även andra samverkansfora kan finnas.

Samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst

Dammägare bör säkerställa att rutiner finns för samverkan med kommuners organisation för räddningstjänst, och för att delge dem information om dammhaverikonsekvenser. För anläggningar som utgör farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor genomför räddningstjänsten normalt tillsyn med syftet att säkerställa att ägaren eller verksamhetsutövaren i skälighetsomfattning håller eller bekostar beredskap med personal och egendom, och i övrigt vidtar nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa allvarliga skador.

Samverkan med aktörer inom samhällets krisberedskap

Dammägare bör säkerställa att rutiner för samverkan med övriga aktörer inom samhällets krisberedskap finns. Att delta vid de älvgruppsmöten som anordnas av länsstyrelserna ger förutsättningar för dammägare att samverka med andra berörda aktörer och att hålla sig uppdaterad om beredskapsplaneringen, inträffade och planerade händelser, övningar, etc. I de fall där projekt för samordnad beredskapsplanering för dammhaveri genomförs bör dammägare delta aktivt även i detta arbete. Också om det inte finns någon älvgrupp bör dammägare ha en upparbetad kontakt med krisberedskapshandläggare på länsstyrelsen.

Samverkan med vattenregleringsföretag och dammägare

För större vattendrag där flera verksamhetsutövare äger vattenkraftanläggningar finns det normalt ett vattenregleringsföretag. Inom ramen för den normala produktionsplaneringen i sådana vattendrag samverkar vattenregleringsföretaget och dammägare rörande flöden i vattendragen dagligen. Därutöver bör dammägare och vattenregleringsföretaget ha regelbundna möten där vattenreglering och -hantering diskuteras. Vattenregleringsföretaget bör vara sammankallande. Mötena kan med fördel hållas via Rakel på den talgrupp som finns upprättad för älven¹⁸.

4 Samordnad beredskapsplanering

I detta kapitel beskrivs metoden för samordnad beredskapsplanering som genomförs för större reglerade vattendrag. Syftet med samordnad beredskapsplanering är att höja den gemensamma beredskapsförmågan hos berörda aktörer längs ett vattendrag. Genom att ett gemensamt planeringsunderlag upprättas och delges berörda aktörer har alla samma bas att utgå ifrån dels i sin interna beredskapsplanering, dels i den gemensamma planeringen i enlighet med de gemensamma grunderna för samverkan och ledning.

Elforskrappport 05:38, Beredskapsplanering för dammbrott – Ett pilotprojekt i Ljusnan, utgör en förebild för metoden för samordnad beredskapsplanering för dammhaveri. Ytterligare förebilder och stöd nämns i respektive avsnitt som beskriver de olika faserna i planeringen, nämligen att:

- > initiera och planera projekt,
- > utarbeta planeringsunderlag,
- > utveckla och samordna beredskapsplanerna, och
- > informera allmänheten.

4.1 Initiera och planera projekt

Älvgrupperna är viktiga forum för att initiera och planera samordningen av ett projekt för samordnad beredskapsplanering. I älvgrupperna samverkar intressenter inom vattendragets avrinningsområde. Svenska kraftnät kan delta vid älvgruppsmöten och informera om arbetsmodellen.

Det är dammägare i samverkan med länsstyrelsen som är drivande i denna fas. Berörda parter (dammägare, länsstyrelser och kommuner) tar fram en överenskommelse där avsikten med beredskapsplaneringen för det aktuella vattendraget beskrivs. Svenska kraftnät ger på förfrågan från dammägaren bidrag till framtagandet av planeringsunderlaget, under förutsättning att en flerpartsöverenskommelse enligt ovan har tecknats och att underlaget delges länsstyrelse och kommuner som grund för vidareutveckling av samordnad beredskapsplanering.

Innan ett projekt startas upp bör en säkerhetsskyddsanalys³⁹ för projektets genomförande inklusive delgivning av planeringsunderlaget göras. Det är viktigt att det finns en samsyn mellan berörda aktörer rörande vilka uppgifter som är skyddsvärda och hur dessa ska hanteras. Både information och dokumentation som an-

³⁹ Säkerhetsskyddslag (2018:585) (t.o.m. 31 mars 2019 Säkerhetsskyddslag (1996:627))

vänds i samband med upprättandet av planeringsunderlaget, modeller som upprättas i projektet och delar av planeringsunderlaget i sig kan innehålla skyddsvärda/säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Efter bedömning av informationens skyddsvärde (klassning) ska en planering göras för att informationen hanteras med tillräckliga skyddsåtgärder. Åtgärderna ska skydda informationen under hela dess livslängd. Det innebär att insamling av data, arbetsmaterial och remisshantering ska göras med rätt skyddsnivå. Om behov finns ska det även finnas en plan för att lagring, kommande revideringar, gallring och avveckling av informationen ska göras på ett säkert sätt.

Särskilda krav på säkerhetsskydd ställs på hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, men även vid övrig sekretess ska frågor som registrering och märkning; behörighet och delgivning; förvaring och distribution samt arkivering, gallring och förstöring bedömas och hanteras.

Exempel på åtgärder och krav kan vara förvaring i säkerhetsskåp SSF 3492, distribution i säkerhetskuvert med rekommenderad post, hantering endast på fristående dator, förande av delgivningslista, etc.

Särskilt viktigt är att berörda personer ges rätt behörighet till informationen, har tillräckliga kunskaper om informationssäkerhet och säkerhetsskydd samt säkerhetsprövas i lämplig omfattning.

4.2 Utarbeta planeringsunderlag

Denna fas omfattar den sammanställning av underlag, modelluppbyggnad, beräkningar och framtagande av kartor och annan dokumentation som utgör planeringsunderlaget. Fasen att ta fram planeringsunderlaget innehåller normalt följande moment:

- > Behovsanalys av vilka dammanläggningar som bör omfattas och vilka områden som berörs
- > Datainsamling om dammar och utskov, flöden, höjddata, batymetriska data, mm.
- > Terrängmodellering
- > Hydraulisk modellering
- > Dammbrottsberäkningar
- > Generering av vattenutbredningsskikt
- > Kartering av objekt som kan påverkas vid dammhaveri
- > Sammanställning av planeringsunderlag (GIS-viewer och tabeller) och dokumentation i övrigt

Energiforskrapport 2015:119⁴⁰ beskriver ovanstående beräkningssteg samt antaganden som gjorts för de vattendrag där beräkningar genomförts. Även RIDAS tillämpningsvägledning ger stöd i beräkningsantaganden mm.

Det färdigställda planeringsunderlaget lämnas till länsstyrelsen tillsammans med rekommendationer om vad som kan innehålla/utgöra skyddsvärda/säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Länsstyrelsen gör en säkerhetsbedömning av underlaget och delger det till berörda aktörer (jfr. flerpartsavtalet), exempelvis de kommunala räddningstjänsterna, Trafikverket och andra aktörer som behöver analysera konsekvenserna för sina verksamheter. De uppgifter i planeringsunderlaget som bedöms utgöra skyddsvärda/säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter förses av länsstyrelsen med hemligstämpel med hänvisning till 18 kap. 13 §, 15 kap. 2 § of-fentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller annan relevant lagstiftning, innan det delges till berörda parter på ett säkert sätt.

De delar av planeringsunderlag som i tidigare genomförda projekt för samordnad beredskapsplanering har bedömts utgöra skyddsvärda/säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter är sammanställningar över flodvågens egenskaper i form av tider, vattendjup, flödesuppgifter, mm. Motiveringen till detta har varit att sammanställningar av flodvågens egenskaper i sig skulle kunna locka till sabotage, och öka en presumtiv sabotörs möjligheter att planera sabotage eller hot om sabotage. Om sådana uppgifter röjs skulle det kunna vålla fara för Sveriges säkerhet t.ex. genom störning av totalförsvarets behov av elförsörjning och transporter. Det kan även antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgifterna röjs.

4.3 Utveckla och samordna beredskapsplanerna

I denna fas av den samordnade beredskapsplaneringen använder aktörerna planeringsunderlaget som grund vid framtagandet av sina beredskapsplaner. Länsstyrelsen har en viktig samordningsroll mellan aktörerna. Älvgrupperna är lämpliga forum för samverkan och samordning. Olika typer av övningar kan göras som en del i arbetet med samordningen av planerna.

4.3.1 Konsekvensanalys och intern beredskapsplanering

Samhällsaktörer, såsom länsstyrelser, centrala myndigheter, landsting och kommuner, ska bedriva ett kontinuerligt risk- och sårbarhetsarbete i syfte att stärka sin krishanteringsförmåga. Risk- och sårbarhetsanalyser upprättas och används bland annat som underlag för att bedöma samhällets förmåga att hantera extraordinära händelser, och för att inrikta samhällets krisberedskap.

⁴⁰ Beräkning av dammhaveri och översvämningskartering - Metodik och erfarenheter, Energiforsk, 2015:119

Ägare till dammar för vattenkraftändamål berörs av elberedskapslagstiftningen och ska upprätta risk- och sårbarhetsanalyser. Som stöd för elaktörer har Svenska kraftnät och Energiföretagen upprättat en vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser i elsektorn⁴¹. Även ägare till dammar som utgör farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor och ägare till dammar som utgör eller ingår i riskanläggningar i enlighet med utvinningsavfallsförordningen ska upprätta risk- och sårbarhetsanalyser.

Berörda aktörers risk- och sårbarhetsanalyser bör innehålla analys av potentiella konsekvenser för den egna verksamheten och/eller för det geografiska område som skulle påverkas av höga flöden respektive dammhaveri. Det är även viktigt att analyserna omfattar olika typer av hot och scenarier som kan påverka verksamheten. Utöver det upprättade planeringsunderlaget kan dammägares konsekvensutredningar, andra översvämningskarteringar, mm. utgöra underlag för analysen.

Aktörers interna beredskapsplanering genomförs med stöd och inriktning från den regionala beredskapsplanen för dammhaveri (se avsnitt 2.6.1) och baseras på interna risk- och sårbarhetsanalyser.

Respektive organisation ansvarar för planering av insatser och åtgärder samt att utarbeta egna planer. Innehållet i planeringen utgår från organisationens ansvarsområde och baseras sig på den analys av dammhaverikonsekvenser för det egna verksamhetsområdet som genomförts. Vad som bör ingå är uppgifter om vad de ska göra som mottagare av ett dammhaverilarm, hur organisationen ska verka vid kris, planer för specifika insatser eller åtgärder, etc.

4.3.2 Samverkan och övningar

Informations- och erfarenhetsutbyte avseende beredskapsplaneringsarbetet görs lämpligen inom ramen för älvgruppens möten och/eller i länsstyrelsers regionala råd för krisberedskap och skydd mot olyckor.

För att testa olika aktörers samverkan vid större händelser såsom dammhaverier genomförs lämpligen övningar. Regionala samverkansövningar i länsstyrelsens regi där berörda aktörer bjuds in att delta i både planeringen och genomförandet av övningen har visat sig vara uppskattade och lärorika. Som stöd för genomförandet av samverkansövningar har MSB upprättat ett övningskoncept⁴². För genomförandet av enklare övningar har MSB utvecklat stödet "Öva enkelt!"⁴³ som underlättar planering, genomförande och utvärdering av övningar, med minimala resurser och förberedelser.

⁴¹ Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser i elsektorn, Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige, 2017

⁴² Övningsvägledning, Grundbok – Introduktion till och grunder i övningsplanering, MSB, MSB602 - reviderad december 2016

⁴³ <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Ovningsverksamhet/Verktyg--Stod/Ova-enkelt/>

4.4 Informera allmänheten

Den sista fasen i den samordnade beredskapsplaneringen handlar om att informera allmänheten. Berörda kommuner har ansvar för att informera allmänheten i kommunen om beredskapsplaneringen. Kommuner som ligger längs ett och samma vattendrag bör samverka om informationens innehåll och tidpunkten för när allmänheten ska informeras. Informationen kan till exempel handla om vilka områden som riskerar att översvämmas till följd av dammhaveri eller var man ska bege sig om ett dammhaveri skulle inträffa, samt hur allmänheten kommer att varnas i händelse av dammhaveri. Informationen upprättas i samverkan med dammägare och länsstyrelser. Länsstyrelsen är sammanhållande. Ett gott exempel på hur allmänheten kan informeras om dammhaveri finns på länsstyrelsen i Dalarnas läns webbplats⁴⁴.

Ett informationsmaterial om dammhaverier som riktar sig till allmänheten publicerades 2016 på krisinformation.se⁴⁵. En arbetsgrupp bestående av representanter från Svenska kraftnät, länsstyrelsen och kommuner upprättade materialet. Syftet med denna övergripande information är att allmänheten snabbt och enkelt ska kunna erhålla information om hur de ska agera i händelse av dammhaveri. Informationen ger svar på ett antal allmänna frågeställningar om dammhaverier, konsekvenser och ansvar. Informationsmaterialet utgör även stöd för SOS Alarm vid telefonsamtal till 11313.

⁴⁴ <http://kriswebb.dalarna.se/Sv/dammbrrott/Pages/default.aspx>

⁴⁵ <https://www.krisinformation.se/detta-kan-handa/extremt-vader-och-naturolyckor/oversvamning/dammhaverier>

5 Utveckling och uppföljning

5.1 Ständig utveckling

Omfattningen av de potentiella konsekvenserna vid ett högflöde eller ett dammhaveri är styrande för behovet av aktörsgemensam samverkan och beredskapsplanering. Olika aktörer har olika förutsättningar och har kommit olika långt i beredskapsplaneringen för dammhaverier och höga flöden. Arbetet med att utveckla beredskapen för dammhaveri och höga flöden bör följa samma spår som utvecklingsarbetet med samhällets krisberedskap i stort. Det innebär följande:

- > Respektive aktörs beredskap för dammhaverier och höga flöden bör samordnas med beredskap för andra typer av händelser som identifierats i aktörens systematiska säkerhetsarbete, inklusive risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetshantering.
- > Respektive aktörs beredskapsplanering bör samordnas med andra aktörers beredskapsplanering. Detta är särskilt viktigt vad gäller åtgärder där flera aktörer berörs såsom larmning av samhällsaktörer och varning och information till allmänheten.
- > Formerna för samverkan i händelse av ett dammhaveri eller höga flöden bör följa de gemensamma grunderna för samverkan och ledning vid samhällsstörningar.
- > Både aktörsspecifik och gemensam planering bör följas upp och testas regelbundet.

5.2 Förvaltning av samordnad beredskapsplanering

När ett projekt för utveckling av samordnad beredskapsplanering för dammhaveri är genomfört övergår planeringen i en förvaltningsfas. För att planeringen ska hållas aktuell krävs följande:

- > Det gemensamma planeringsunderlaget kan behöva uppdateras om större förändringar görs på dammanläggningar, flödesscenarier eller av andra orsaker som väsentligt påverkar beskrivningen av översvämningens omfattning och egenskaper.
- > Länsstyrelsen följer utvecklingen avseende implementeringen av de gemensamma grunderna för samverkan och inriktning vid samhällsstörningar och ser över den regionala/älvsvisa beredskapsplanen, eller motsvarande dokument, regelbundet.
- > Aktörer ser över och uppdaterar sina risk- och sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner och övriga rutiner regelbundet.

- > Särskilda larmplaner testas årligen på uppdrag av de som är ansvariga för larmavtalen. Larmmottagare i planerna ajourhåller sina kontaktuppgifter hos SOS Alarm.
- > Länsstyrelser och kommuner ser över den information till allmänheten om beredskapsplanering för dammhaveri och höga flöden som de tillgängliggör via sina webbplatser.
- > Älvgruppsmötena bör ha beredskapsplanering som en stående punkt på dagordningen, där status och utvecklingsbehov diskuteras. Identifierade utvecklingsbehov, lärdomar, mm. som inte enbart berör älven lyfts till Älvnätverket⁴⁶.
- > Även Älvnätverkets möten bör ha beredskapsplanering som stående punkt på dagordningen. Fokus bör vara erfarenhetsspridning mellan de olika älvarna och regionerna samt gemensamma utvecklingsbehov.

5.3 Årlig uppföljning

Länsstyrelserna har ett ansvar för regional samordning och bör följa upp beredskapsplaneringsarbetet som görs av de olika aktörerna. Länsstyrelserna göra årliga uppföljningar för de vattendrag där samordnad beredskapsplanering genomförts och delger Svenska kraftnät resultatet⁴⁷. Uppföljningen avser bl.a.:

- > Planeringsunderlag
- > Analys av konsekvenser
- > Aktörers beredskapsplaner
- > Regional/Älvsvis beredskapsplan
- > Regionala samverkansövningar
- > Information till allmänheten
- > Styrdokument för älvgruppen

Länsstyrelserna har som tillsynsmyndighet för dammsäkerhet enligt Miljöbalken ansvar för att följa upp dammägares systematiska säkerhetsarbete vari beredskapen för dammhaveri och höga flöden ingår. Resultatet delges Svenska kraftnät.

Baserat på den regionala uppföljningen gör Svenska kraftnät en nationell sammanställning av utvecklingen. En samlad bild över utvecklingen ingår i Svenska kraftnäts årliga rapportering till regeringen om dammsäkerhetsutvecklingen i landet.

⁴⁶ Ett övergripande nätverk för älvgrupperna bildades 2014 med syftet att utgöra ett inriktande forum för älvgruppernas verksamhet, ett erfarenhetsåterkopplande forum för inträffade händelser och övningar samt ett forum för erfarenhetsutbyte om beredskapsplanering.

⁴⁷ Vidareutveckling av beredskapen för dammhaveri. Handlingsplan 2017-2020. Svenska kraftnät 2017/2681

6 Sammanfattande rekommendationer

Höga flöden är händelser som ofta pågår under en längre tid och som berör långsträckta områden längs vattendrag vilket innebär att dammägare och övriga berörda aktörer behöver samverka och vara uthålliga. Höga flöden i reglerade älvar medför en förhöjd risk för dammhaveri. Ett dammhaveri i en större damm kan medföra allvarliga påfrestningar på samhället och många aktörer skulle bli involverade i hanteringen av händelsen. Det förberedande arbetet för att kunna hantera ett dammhaveri och dess följder bör utgå från de stöd och metoder som finns för utveckling av samhällets krisberedskap.

I och med att många aktörer skulle bli involverade så är samverkan i planeringen en förutsättning för att uppnå en samlad beredskapsförmåga att hantera händelsen. Varje aktör ansvarar dock för att göra sin egen planering utifrån organisationens ansvar, förutsättningar och verksamhet.

Eftersom dammhaverier med allvarliga konsekvenser för samhället är sällanhändelser testas den samlade beredskapsplaneringen och den gemensamma förmågan att hantera händelsen sällan eller förhoppningsvis aldrig. Detta gör att det är desto viktigare att tester och övningar genomförs regelbundet. Det kan handla om såväl enkla som komplexa övningar, inom den egna organisationen eller i samverkan med andra aktörer.

För att upprätthålla förmågan att hantera en allvarlig händelse måste planeringsarbetet ständigt hållas levande. Självskattning av förmågor, tillsyn och uppföljning är verktyg för att identifiera utvecklingsområden och säkerställa att planeringen hålls aktuell och utvecklas vid behov.

Bilagor

Bilaga 1 – Aktörers ansvar och roller vid höga flöden och dammhaveri

Dammägare

Vid ett dammhaveri eller överhängande fara för dammhaveri vidtar dammägare följande åtgärder (utöver driften av anläggningen):

- > larmar kommunal räddningstjänst, länsstyrelse, andra dammägare och övriga berörda aktörer via SOS Alarm,
- > aktiverar eventuella varningssystem som installerats för att varna allmänheten,
- > larmar internt i företaget,
- > tar fram lägesbilder om händelsen och dess konsekvenser,
- > samverkar med räddningsledare,
- > genomför åtgärder för att minimera skador,
- > deltar i larm- och samverkanskonferenser, och
- > bistår med sakkunskap i dammsäkerhetsfrågor och information om flöden och vattennivåer.

Det huvudsakliga regelverket för dammsäkerhet finns i miljöbalken, förordning (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll och förordning (2014:214) om dammsäkerhet. Ett särskilt ansvar finns även för farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor. Anläggningsägaren och/eller verksamhetsutövaren har följande skyldigheter:

- > utföra skyddsåtgärder och vidta försiktighetsmått för att förebygga, hindra eller begränsa att verksamheten medför skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön⁴⁸
- > underhålla anläggningen så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändring i vattenförhållandena (underhållsansvar)⁴⁹,
- > systematiskt undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt och dokumentera bedömningarna (egenkontroll)⁵⁰,

⁴⁸ Enligt 2 kap Miljöbalken, Allmänna hänsynsregler

⁴⁹ Enligt 11 kap 17 § miljöbalken (1998:808) (MB)

⁵⁰ Enligt 6 § förordning (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll

- > ha en dokumenterad aktuell utredning och bedömning om vilka konsekvenser som ett dammhaveri kan medföra (konsekvensutredning)⁵¹,
- > omgående underrätta tillsynsmyndigheten (länsstyrelsen) om driftsstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön⁵²,
- > om en olycka inträffar, eller vid överhängande fara för att en olycka ska inträffa, varna dem som är i fara och vid behov tillkalla hjälp (underrättelseskyldighet)⁵³,
- > kontakta räddningstjänsten för att samråda om VMA⁵⁴,
- > ersätta skada som orsakats av dammhaveri (strikt ansvar)⁵⁵.

För verksamhet klassad som farlig verksamhet gäller även:

- > i skälighetsomfattning hålla eller bekosta beredskap och vidta åtgärder för att hindra eller begränsa skador⁵⁶,
- > analysera riskerna för olyckor som innebär fara för att en olycka ska orsaka allvarliga skador på människor eller miljön⁵⁷,
- > vid olyckor eller att överhängande fara för en olycka föreligger, informera om händelsen till den kommun där anläggningen är belägen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap⁵⁸,
- > får efter kommunens medgivande använda de varningsanordningar som installerats för varning av befolkningen under höjd beredskap och vid olyckor i fred⁵⁹,
- > har rätt att begära VMA genom SOS Alarm.

I vissa fall kan vattenregleringsföretag företräda dammägarna i förekommande frågor.

⁵¹ Enligt förordning (2014:214) om dammsäkerhet och SvKFS 2014:1

⁵² Enligt 6 § förordning (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll

⁵³ Enligt 2 kap 1 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)

⁵⁴ MSB, 2009. VMA. <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Hantera-olyckor--kriser/VMA/>

⁵⁵ Enligt 11 kap 18 § miljöbalken (1998:808) (MB)

⁵⁶ Enligt 2 kap 4 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)

⁵⁷ Enligt 2 kap 4 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)

⁵⁸ Enligt 2 kap 4 § förordning (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO)

⁵⁹ Enligt 2 kap 5 § förordning (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO)

För gruvdammar som utgör eller ingår i riskanläggningar⁶⁰ gäller även att:

- > Verksamhetsutövaren ska samråda med kommunen och de anställda samt annan personal som kan påverka farorna för allvarliga olyckor när den interna beredskapsplanen upprättas.
- > Den som driver en utvinningsavfallsanläggning ska driva och underhålla anläggningen på ett sätt som på kort och lång sikt säkerställer dess fysiska stabilitet och förebygger olyckor, förorening av mark, luft, ytvatten och grundvatten och så långt som det är möjligt minimerar skador på landskapet.
- > Om det i en verksamhet finns en riskanläggning, ska verksamhetsutövaren ge kommunen de upplysningar som behövs för att kommunen ska kunna uppfylla sin informationsskyldighet.
- > Om det i fråga om en utvinningsavfallsanläggning inträffar något som kan påverka anläggningens stabilitet eller som kan innebära en betydande olägenhet för människors hälsa eller miljön, ska verksamhetsutövaren
 1. så snart som möjligt, och aldrig senare än 48 timmar efter händelsen, underrätta tillsynsmyndigheten om händelsen,
 2. vid behov vidta åtgärder enligt den interna beredskapsplanen, och
 3. följa tillsynsmyndighetens anvisningar om korrigeringsåtgärder

Vattenregleringsföretag

Ett vattenregleringsföretag är en samfällighet som bildas då fler än en aktör äger strömfall i ett vattendrag och dessa aktörer har nytta av att vattenföringen regleras för kraftändamål. I företagets arbetsuppgifter ingår bl.a. att samordna och sköta vattenhushållningen i älvarna, reglera skador orsakade av vattenregleringen, underhålla egna och på uppdrag delägares anläggningar samt i övrigt samordna frågor som berör vattenkraftverksamheten. I samband med en händelse lämnar vattenregleringsföretaget lägesbilder och prognoser avseende flöden och vattennivåer som underlag för kommuners och andra aktörers beredskapsåtgärder.

SOS Alarm AB

Vid höga flöden eller dammhaveri är SOS Alarms roll att:

- > förmedla larm från dammägaren, allmänheten eller övrig aktör,
- > sammankalla och vara ordförande för larmkonferenser som hålls strax efter larm med aktörer som är larmmottagare enligt upprättade larmplaner,
- > förmedla de kontakter i övrigt som efterfrågas av kommunal räddningstjänst och andra berörda aktörer,

⁶⁰ Enligt Förordningen (2013:319) om utvinningsavfall

- > i samråd den behöriga som begär och SR sändningsledning förmedla redan förutbestämda VMA meddelanden eller om det finns behov utforma speciellt meddelande, svara för stöd till aktörer avseende kriskommunikation genom 113 13 (nationellt informationsnummer för allmänheten vid stora olyckor och krissituationer),
- > ta in rapporter om skador och dirigerar blåljusmyndigheterna.

Kommun/Räddningstjänst

Kommunen har det geografiska områdesansvaret på lokal nivå⁶¹ och ska vid en krissituation:

- > verka från en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid,
- > verka för att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse samordnas,
- > samordna informationen till allmänheten,
- > sammanställa en lokal lägesbild och rapporterar till länsstyrelsen,
- > rapportera lägesbild till länsstyrelsen.

Räddningstjänsten ansvarar för omedelbara insatser för att skydda människor, egendom och miljö⁶², vilket vid höga flöden eller dammhaveri kan innebära att:

- > undsätta och evakuera människor som befinner sig i omedelbar fara,
- > stödja fastighetsägare med att skydda egendom, till exempel samhällsviktig verksamhet,
- > informera och varna befolkningen,
- > besluta om utrymning av drabbade områden och vidta åtgärder med anledning av utrymningen i samverkan med Polismyndigheten,
- > hantera ras- och skredrisk som innebär överhängande fara för olycka.

Länsstyrelser

Länsstyrelserna har regionalt samordningsansvar i länet och ansvarar för att samordning och gemensam inriktning kommer till stånd för hantering vid en samhällsstörning som t.ex. översvämning eller dammhaveri. Länsstyrelser ska efter beslut från Regeringen kunna prioritera och fördela statliga resurser som ställs till länets förfogande. Vidare ska Länsstyrelser rapportera till centrala myndigheter och Regeringen. Länsstyrelsernas uppdrag regleras i LSO, FSO, Förordning (2017:870)

⁶¹ Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)

⁶² Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)

om krisberedskap och höjd beredskap samt i Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

Berörda länsstyrelser ska ha rutiner för att medverka vid larmkonferenser i enlighet med de nationella rutinerna för larmning vid dammhaveri¹⁴.

Länsstyrelserna ska alltid ha en tjänsteman i beredskap (TiB) som går att nå dygnet runt. TiB ska kunna inleda krishanterande åtgärder direkt efter larm.

Länsstyrelserna ska tidigt efter larm om allvarliga problem eller dammhaveri informera andra myndigheter som kan vara berörda.

Länsstyrelserna leder regionala samverkanskonferenser med dammägare, vattenrengleringsföretaget, kommuner, räddningstjänst, polis, Trafikverket och landstinget/regionen samt övriga inblandade aktörer för att skapa en regional samlad lägesbild och rapportera till MSB (till den nationella samlade lägesbilden), och stämma av varnings- och informationshanteringen med alla berörda aktörer.

Länsstyrelserna ska stödja kommunerna/räddningstjänsterna, samt ha beredskap för att kunna överta ansvaret för räddningstjänsten om läget så kräver.

Polisen

Polisen ska enligt Polislagen (PL) 2 § bland annat förebygga brott, utreda brott, övervaka allmän ordning och säkerhet, samt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp. I PL 3 § omnämns att polisen ska samverka med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamheter berör polisverksamheten.

Om en kommunal räddningsledare med stöd av 6 kap. 2 § LSO beslutat om ingrepp i annans rätt ska polisen, enligt samma lag 6 kap 3 §, lämna den hjälp som behövs. Detta syftar främst på hjälp där den polisära kompetensen kan vara en förutsättning, till exempel när någon form av våldsanvändning kan behövas. Enligt 6 kap. 7 § LSO är statliga myndigheter och kommuner skyldiga att med personal och egendom delta i räddningsinsatser på anmodan av räddningsledaren om de har lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar dess vanliga verksamhet.

Polisen har enligt ovanstående ett tydligt ansvar för att, utöver polisens egna huvuduppgifter, så långt möjligt samverka med och hjälpa andra. I ett allvarligt/större dammhaveriscenario blir de polisära huvuduppgifterna sannolikt av den omfattningen att möjligheten till medverkan i hjälpende syfte skulle bli starkt begränsad.

Landsting/Region

För att ambulanstransporter ska kunna genomföras efter ett dammhaveri ska landstinget via SOS Alarm initialt förvissa sig om vilka vägar som är framkomliga och eventuella alternativa vägar. Vid ett dammhaveri kan landstinget tidigt behöva

sörja för att det finns andra transportfordon än vägburna (ambulans) som bandvagn/helikopter.

Utifrån planeringsunderlaget/översvämningskarteringen ska landstinget informera och planera tillsammans med berörd sjukvårdsinrättning, om de behöver planera för att utrymma/hänvisa patienter till annan vårdcentral/sjukvårdsinrättning.

Landstinget bör också planera för att det på vissa prioriterade utrymningsplatser (kommunernas) finns sjukvårdsgrupp som utgörs av ambulanssjukvården.

Tidig kontakt med smittskyddsläkare är viktig med tanke på risken för smitta eller otjänligt vatten.

Trafikverket

Trafikverket ansvarar för att hänvisa till lämpliga omledningsvägar där det finns sådana att tillgå, samt återställer väg-, järnväg- och broförbindelser på det statliga vägnätet. Prioritering görs med hänsyn till samhällsnyttan. Genom samverkan tas en samlad lägesbild fram för det regionala prioriteringsbehovet.

Trafikverket tillgängliggör information till allmänheten gällande väg och järnväg på Trafikverkets hemsida eller via Trafikverkets kundtjänst. Trafikverket delger även information om framkomlighet på väg och järnväg till Sveriges Radios trafikredaktion, till SOS Alarm, till krisinformation.se och 113 13.

Sveriges Radio

Sveriges Radio har tillstånd av staten att sända rikstäckande ljudradio i fyra kanaler samtidigt. En av dessa ska vara regionalt uppdelad – Sveriges Radio P4. Enligt sändningstillståndet ska Sveriges Radio kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. Sveriges Radios trafikredaktion sänder trafik- och serviceinformation i de lokala P4-kanalerna dygnet runt.

Vid svåra samhällsstörningar är Sveriges Radio P4 beredskapskanal. Sveriges Radios sändningsledning är kontaktpunkt för meddelanden till allmänheten. Förutom att sända sådana meddelanden i Sveriges Radios kanaler har sändningsledningen tillåtelse från de kommersiella kanalerna att tillfälligt bryta deras sändningar för att delge lyssnarna viktiga meddelanden. Sändningsledningens uppgift är också att förmedla informationen till en rad tevekanaler så att de via rullande text i tevertans överkant kan informera om vad som har inträffat.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

MSB ansvarar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. Ansvaret avser åtgärder före, under och efter en olycka eller en kris. Myndigheten ska ha förmåga att bistå med stödresurser i samband med allvarliga olyckor och kriser samt stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris.

Myndigheten ska se till att berörda aktörer vid en kris får tillfälle att:

- > samordna krishanteringsåtgärderna
- > samordna information till allmänhet och media
- > effektivt använda samhällets samlade resurser och internationella förstärkningsresurser, och
- > samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder.⁶³

MSB ansvarar även för krisinformation.se som är en webbplats som förmedlar information från myndigheter och andra ansvariga till allmänheten före, under och efter en stor händelse eller kris.

Mer information finns i MSB:s rapport om MSB:s stöd vid inträffade händelser.⁶⁴

Vid förfrågan om resurser kan MSB bistå med inventering av tillgängliga resurser och ge förslag på prioritering vid tillfällena då flera aktörer efterfrågar samma resurs. MSB använder sin mäklarroll för nationella förstärkningsresurser främst när:

- > regionalt tillgängliga resurser/expertter är uttömda
- > det finns omfattande tvärssektoriella resurs- eller expertbehov
- > det finns behov av högspecialiserade resurser/expertter

Vid höga flöden eller dammhaveri kan MSB specifikt stödja med:

- > nationella samverkanskonferenser för att sprida information och ge möjlighet att lyfta samordningsbehov
- > nationella förstärkningsresurser i form av översvämningsbarriärer, högkapacitetspumpar och sandsäckar samt expertstöd (kriskommunikation, kartstöd)
- > förberedda frågor och svar om dammhaverier tillhandahålls på Krisinformation.se

SMHI

Vid höga flöden eller dammhaveri kan SMHI stödja med:

- > jourhavande meteorolog, hydrolog och oceanograf
- > specialprognoser såsom flödesberäkningar och vattenstandsberäkningar
- > flödesmätningar och tolkning av flödesdata

⁶³ Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

⁶⁴ MSB, 2013. Ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser – en nulägesbeskrivning av MSB:s stöd.

- > samverkansperson på plats i den lokala staben för att underlätta och tolka den hydrologiska situationen

Försvarsmakten

Försvarsmakten ska lämna stöd till civil verksamhet med myndighetens befintliga förmåga och resurser. Försvarsmakten är skyldig att med personal och egendom delta i en räddningsinsats på begäran av räddningsledaren. Denna skyldighet föreligger endast om Försvarsmakten har för insatsen lämpliga resurser samt att ett deltagande inte allvarligt hindrar Försvarsmaktens vanliga verksamhet.⁶⁵

Vid höga flöden eller dammhaveri kan Försvarsmakten stödja med:

- > personella och materiella resurser, till exempel från Hemvärnet eller samverkansperson i andra aktörers staber,
- > att avdela och leda efterfrågade resurser i dialog med den organisation som ska understödjas.

Prioritering av resurser görs i samverkan med länsstyrelsen.

SGI (Statens Geotekniska Institut)

Vid höga flöden eller dammhaveri kan SGI:

- > stödja med expertkunskap för att undanröja hot och reducera skadeverkningar av ras och skred,
- > nås via SOS Alarm,
- > delta på samverkanskonferenser med andra aktörer,
- > vid behov infinna sig på plats för stöd till räddningstjänsten⁶⁶.

Svenska kraftnät

Vid höga flöden eller dammhaveri kan Svenska kraftnät:

- > ge samlade lägesbilder avseende konsekvenser på elförsörjningen,
- > beröras för att hantera allvarliga störningar i elförsörjningen,
- > bidra med förstärkningsresurser till exempel bandvagnar och sambandstöd till elbranschen och övriga samhället,
- > stödja länsstyrelser och dammägare i dammsäkerhetsfrågor.

⁶⁵ Försvarsmakten, 2017. Stöd till samhället.

⁶⁶ SGI, 2017. Stöd till räddningstjänst.

Frivilligorganisationer

Frivilliga utgör en viktig del i samhällets krisberedskap. Det finns 18 frivilliga försvarsorganisationer som bedriver frivillig försvarsverksamhet och utför uppgifter inom totalförsvaret⁶⁷. På lokal nivå kan det även finnas Frivilliga Resursgrupper (FRG) som stöd till kommunernas krishantering. Därutöver finns andra frivilliga som syftar till att stärka den enskildes trygghet, säkerhet och förmåga, t.ex. Röda Korset och trossamfund. Avtal med frivilligorganisationer kan behöva tecknas i förväg⁶⁸.

Övriga aktörer

Bland övriga aktörer som kan beröras eller vara till stöd i hanteringen finns centrala myndigheter och andra organisationer, t.ex. Livsmedelsverket och Jordbruksverket, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), försäkringsbolag, media, företag, samt vattenråd.

⁶⁷ Frivilliga försvarsorganisationer – förstärkning för myndigheter och kommuner, MSB1201 - maj 2018

⁶⁸ Fältguide för myndigheters samverkan med frivilliga och frivilligorganisationer under en kris. En vägledning från MSB, MSB956 – juni 2016

Bilaga 2 – Kort om huvudsakliga regelverk

Denna bilaga innehåller korta sammanfattningar av de huvudsakliga regelverken. För en detaljerad genomgång av relevant lagstiftning avseende dammsäkerhet hänvisas till den sammanställning av regelverk om dammsäkerhet som upprättats av Svenska kraftnät.

Miljöbalken och förordningarna om dammsäkerhet, egenkontroll och utvinningsavfall

Miljöbalkens allmänna hänsynsregler syftar till att förebygga negativa effekter av verksamheter och öka miljöhänsynen. Reglerna ska tillämpas i alla sammanhang där miljöbalkens bestämmelser gäller. Enligt hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet vidta de skyddsåtgärder och den försiktighet som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Miljöbalkens försiktighetsprincip innehåller två delar:

- > Att redan risken för negativ påverkan på människors hälsa och miljön gör att verksamhetsutövaren är skyldig att vidta åtgärder för att förhindra en störning.
- > I yrkesmässig verksamhet ska bästa möjliga teknik användas för att förebygga skador och olägenheter. Tekniken måste vara möjlig att använda inom branschen i fråga, både tekniskt och ekonomiskt sett.

En central princip i miljöbalken är att verksamhetsutövare genom egenkontroll fortlöpande ska planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga olägenheter för människors hälsa eller miljön. Reglerna innebär att den underhållsskyldige – i regel dammägaren – är skyldig att underhålla dammen så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena. En verksamhetsutövare ska själv utarbeta och följa rutiner för egenkontroll. I förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll specificeras vidare att verksamhetsutövaren fortlöpande och systematiskt ska undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt. Resultatet av undersökningar och bedömningar skall dokumenteras. Om en driftstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön inträffar i verksamheten, skall verksamhetsutövaren omgående underätta tillsynsmyndigheten (länsstyrelsen) om detta.

Enligt 11 kap. 24-26 §§ miljöbalken ska dammar klassificeras efter de konsekvenser från samhällssynpunkt som ett dammhaveri kan leda till. Länsstyrelserna beslutar om dammsäkerhetsklass för dammarna baserat på bland annat de konsekvensutredningar som dammägare upprättar.

Den som är skyldig att underhålla en damm som är klassificerad enligt 11 kap. 24-26 §§ miljöbalken ska för verksamheten upprätta och arbeta efter ett säkerhetsledningssystem. Enligt förordningen (2014:214) om dammsäkerhet ska ett säkerhetsledningssystem omfatta de metoder, rutiner och instruktioner som behöver fastställas och tillämpas i fråga om bl.a. identifiering och bedömning av faror för allvarliga olyckor och planering för nödsituationer. Den som är skyldig att underhålla en damm ska upprätta ett dokument som översiktligt beskriver säkerhetsledningssystemet. Beskrivningen ska även innehålla de övergripande målen och handlingsprinciperna för verksamhetens arbete med säkerhet.

För ägare till gruvdammar som utgör/ingår i riskanläggningar enligt 10 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall gäller sedan tidigare motsvarande krav på säkerhetsledningssystem mm. Verksamhetsutövaren ska även se till att det för anläggningen finns en intern beredskapsplan som specificerar de åtgärder som ska vidtas vid anläggningen i händelse av en allvarlig olycka.

Lagen om skydd mot olyckor, farlig verksamhet

I 2 kap. 4 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ställs det krav beträffande anläggningar där verksamheten innebär fara för att en olycka ska orsaka allvarliga skador på människor eller miljön (s.k. farlig verksamhet). Vid sådana anläggningar är ägaren eller verksamhetsutövaren skyldig att i skälig omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom, och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa allvarliga skador. Den som utövar den farliga verksamheten är skyldig att analysera riskerna för olyckor av angivet slag.

Anläggningens ägare eller verksamhetsutövaren på anläggningen ska omgående informera den kommun där anläggningen är belägen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap om en olycka som kan orsaka allvarliga skador på människor eller i miljön inträffar, eller om överhängande fara för en sådan olycka föreligger. Vidare har enligt 2 kap. 1 § lag om skydd mot olyckor den som upptäcker eller på annat sätt får kännedom om en olycka som innebär fara för någons liv eller allvarlig risk för någons hälsa eller för miljön en skyldighet att, om det är möjligt, varna dem som är i fara och vid behov tillkalla hjälp. Detsamma gäller den som får kännedom om att det föreligger en överhängande fara för en sådan olycka. Ägaren eller utövaren av farlig verksamhet får enligt 2 kap. 5 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor och efter kommunens medgivande använda de varningsanordningar som installerats för varning av befolkningen under höjd beredskap och vid olyckor i fred.

Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

Bestämmelserna i förordningen syftar till att statliga myndigheter genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap. I denna förordning avses med krisberedskap:

Förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer.

Enligt 6 § förordningen ska länsstyrelsen inom sitt geografiska område vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer, som exempelvis kommuner, landsting och näringsliv, och den nationella nivån. Länsstyrelsen ska verka för att:

- > regionala risk- och sårbarhetsanalyser sammanställs,
- > nödvändig samverkan inom länet och med närliggande län sker kontinuerligt,
- > under en kris samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter,
- > informationen till allmänheten och företrädare för massmedia under sådana förhållanden samordnas, och
- > efter beslut av regeringen prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande.

Vissa myndigheter har enligt 10 § ett särskilt ansvar för krisberedskapen. Dessa myndigheter har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris och för att förebygga sårbarheter och motstå hot och risker. Myndigheterna ska bl.a. samverka med länsstyrelserna i deras roll som områdesansvarig myndighet, samverka med övriga statliga myndigheter, kommuner, landsting, sammanslutningar och näringsidkare som är berörda och beakta behovet av forsknings- och utvecklingsaktiviteter och annan kunskapsinhämtning såsom erfarenhetsåterföring av inträffade händelser.

Exempel på myndigheter med ett särskilt ansvar för krisberedskapen är MSB, Svenska kraftnät och Trafikverket.

Lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Bestämmelserna i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap syftar till att kommuner och landsting ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner och landsting ska därigenom också

uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar. Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma aktiviteter av en kommun eller ett landsting. Kommuner och landsting ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Kommuner och landsting skall vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de skall hantera extraordinära händelser.

Enligt 7 § ska kommuner inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet, och att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas, liksom informationen till allmänheten.

I kommuner och landsting ska det finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd). Kommunen och landstinget skall vid en extraordinär händelse i fredstid ge länsstyrelsen lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder.