

Remissvar

1 (10)

Datum
20210406

Diariernr
2020-11116

Förslag till föreskrifter/allmänna råd

Remissinstans Länsstyrelsen i Jönköpings län
Adress 551 86 Jönköping
Epostadress jonathan.mikaelsfjord@lansstyrelsen.se

Beskrivning av ärendet

Riksdagen har beslutat om lagändringar i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Förändringarna i lagen innebär bl.a. att kraven på kommunernas handlingsprogram förtydligas för att stärka styrningen. Syftet är att handlingsprogrammen ska bli konkretare, hålla högre kvalitet och bli mer jämförbara, så att skyddet mot olyckor blir mer likvärdigt över landet. Den röda tråden mellan kommunens lokala riskbild, mål och förmåga till skydd mot olyckor ska också bli tydligare. Enhetligheten och jämförbarheten ska bidra till att underlätta samverkan mellan olika aktörer, samt underlätta statens tillsyn.

De nationella målen för skydd mot olyckor som anges i lagen om skydd mot olyckor syftar till att vara riktninggivande för kommunerna. Det finns därmed ett behov av att på lägre författningsnivå reglera kommunernas handlingsprogram närmare, vilket regeringen önskar uppnå genom att ge MSB bemyndigande om att utfärda föreskrifter om innehåll och struktur i handlingsprogrammen.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Jönköpings län har tagit del av remissen angående förslag för nya föreskrifter och allmänna råd till kommunala handlingsprogram enligt lagen om skydd mot olyckor. och konstaterar att syftet med nya föreskrifter och allmänna råd är att:

- handlingsprogrammen blir mer konkret
- håller högre kvalitet och
- bli mer jämförbara, så att skyddet mot olyckor blir mer likvärdigt över landet.

Med detta i beaktning har vi ett par övergripande synpunkter nedan.

Det är pedagogiskt svårt att ta till sig helheten av materialet och syftet med vissa delar av föreskrifterna eftersom det krävs att handboken, föreskrifterna och konsekvensutredningen läses parallellt, vilket kan bli problematiskt för kommunerna framåt.

En del av synpunkterna nedan berörs redan i det utkast till handbok som MSB tar fram som stöd till kommunerna och som ska komplettera befintlig handbok. Men i vissa fall behöver aspekter från handboken istället regleras i föreskrifterna eller åtminstone förtydligas i de allmänna råden.

En av huvudpunkterna med de nya föreskrifterna benämns vara att skapa en tydligare röd tråd igenom arbetet med handlingsprogrammen. För att detta ska lyckas behöver vissa paragrafer i den nya föreskriften förtydligas och beskrivas mer i detalj istället för att lämnas relativt öppna för tolkning. Det gäller bland annat avsnitten för uppföljning av mål, utvärdering, olycksutredning, riskanalys och värdering. En högre detaljeringsgrad i föreskrifterna eller åtminstone i de allmänna råden skulle öka möjligheten till jämförelser kommuner emellan. Flera av synpunkterna i detta remissvar handlar just om förtydligande och konkretisering.

Vi konstaterar även att styrningen av handlingsprogrammen för att skapa likriktning kan leda till snävare grepp kring skydd mot olyckor i kommunernas handlingsprogram.

Synpunkter på förslaget till föreskrifter och allmänna råd

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Beskrivning av kommunen, 5§	Det bör tillkomma fler delar i beskrivningen av en kommun än dess befolkningsmängd, tätorter och total areal. Det krävs beskrivning av dess geografi/natur, typ av bebyggelse, socioekonomiska beskrivningar m.m för att skapa ett relevant underlag till hela handlingsprogrammet. Alla delar som kan ha bäring på kommunens riskbild bör finnas med.	
Styrning av skydd mot olyckor, 6§	Olycksutredning bör ha ett eget avsnitt och där bör det även beskrivas hur olycksutredning genomförs, hur dess resultat beaktas i framtida riskanalyser m.m. Detta istället som nu när det klumpas ihop med uppföljning och utvärdering av verksamhet med risk för missförstånd. Den röda tråden ska gå igenom hela arbetet (ifrån Riskanalys - Mål – Förebyggande arbete – Operativ räddningstjänst – Utvärdering – Olycksutredning – tillbaka till Mål), och för att förtydliga detta bör olycksutredning ha ett eget stycke. Det är olika lagar som styr och olika primära avnämare av resultaten, därav skulle det behöva delas upp.	Skapa ett nytt stycke för olycksutredning och var noga med att särskilja detta från utvärdering av operativ räddningstjänst. Dessa är två separata processer som är minst lika viktiga båda två.

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Styrning av skydd mot olyckor, 6§	De allmänna råden behöver utvecklas. Här bör det specificeras vad kommunen ska beskriva i detalj, helst hela processen från riskanalys – strukturering av mål – till åtgärdsprogram – utvärdering och uppföljning, delaktighet från andra förvaltningar eller intressenter.	

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Risker, 7§	<p>Det är mycket svårt att bedöma sannolikhetsgrader i olyckor, särskilt när det inte finns några givna ramar för bedömningen, mer än en geografisk gräns. Det går därmed inte att göra en rimligt verklighetsförankrad sannolikhetsbedömning av en viss olyckstyp inom en kommun. Det är viktigt att komma ihåg att historisk frekvens av en viss händelse inte är detsamma som sannolikheten för att det inträffar framåt. Är det då rätt med ett ska-krav? Blir det kvalitet i analysen? Händelsen ska fortfarande kunna hanteras. Det är istället viktigare att fokusera på konsekvensbeskrivningar, till dessa kan även, i de fall det är möjligt, kopplas in tidigare statistiskt underlag. I detta fall används tidigare statistik för att beskriva konsekvensen av risken för kommunen men inte för att bedöma sannolikhetsgraden. Till exempel kan historisk frekvens av trafikolyckor beskrivas i form av antal skadade, ekonomisk skada på egendom osv med hjälp av denna statistik.</p> <p>Se rutan bredvid för exempel på beskrivning av risk. Detta går att med fördel göra kvantifierbart genom att poängsätta varje kategori utefter en fastställd skala om risk- och bedömningsmatriser önskas användas.</p> <p>Desto mer strukturerade och tydligare riskanalyserna blir desto enklare blir det att koppla arbetet till andra processer inom kommunerna, tex detaljplaner, RSA m.m., samt samverka med andra intressenter. Detta eftersom en tydligt beskriven risk kopplat till ett förankrat mål skapar goda förutsättningar till tydliga åtgärdsförslag som kan synkas med åtgärder som genomförs inom ramarna för andra processer inom kommunerna.</p>	<p>Risker skulle kunna beskrivas utefter följande fördelning:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Typ av risk - Beskrivning av risk - Påverkan på skyddsvärde - Möjlig minsta omfattning - Möjlig största omfattning - Befintliga skyddsåtgärder/förmildrande omständigheter - Befintliga brister/försvårande omständigheter - Slutsats

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Risker, 9§	<p>Detta avsnitt behöver förtydligas genom att ange hur riskerna som kan föranleda räddningsinsats ska värderas då detta kan vara mycket svårt. Se även tidigare kommentar på 7§ ovan.</p>	<p>Värdera riskerna utefter följande aspekter:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vad kan hända - Var kan det hända - Vad kan påverkas (skyddsvärden) - Hur stor påverkan kan risken ha på skyddsvärdena - Hur stor rådighet har ni över risken innan den inträffar - Hur stor rådighet har ni över konsekvenserna om risken inträffar - Vad kan göras för att påverka rådigheten över situationen eller konsekvenserna av eventuell händelse. <p>Se även tidigare förslag ovan, dessa kan med fördel anpassas utefter varandra för att få en ännu tydligare helhet.</p>
Mål, 10§	<p>Desto tydligare kopplingen mellan mål/målhierarki och den lokala riskbilden är, desto enklare kommer målen bli att följa upp, både internt och av tillsynsmyndigheter. Detta kan förtydligas ännu mer i föreskriften alternativt i de allmänna råden. Mycket bra att detta krav på koppling mellan värdering av risk och mål finns med i föreskrifterna.</p>	
Mål 10-12§§ samt Allmänna råd	<p>Siffran 1 saknas i ”verksamhet 1 kap. § och 3a §§ LSO” 11§ har hoppats över</p>	

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Förebyggande – förmåga och verksamhet 12 §	Förmågebegrepp för förebyggande verksamhet är en god idé, men för inte fram något väsentligt med nuvarande lydelse. Det bör specificeras delmoment (på samma sätt som gjorts för räddningstjänst) som krävs för att kunna utföra de preciserade skyldigheter som redovisas.	
Övergripande beskrivning 13§ 2:a stycket	Med nuvarande lydelse kan det tolkas tillräckligt att endast skriva: på XX minuter nås hela kommunen.	3. Tider från att larmet inkommer till 112 till att första kommunala räddningsresurs når samtliga olika delar av kommunen, inklusive larmhanteringen.
Övergripande beskrivning 13§	Onödigt krångligt språkbruk	13 § Kommunens förmåga att genomföra räddningsinsatser ska beskrivas utifrån möjligheten att vid en olycka åstadkomma effekter genom att positivt påverka utfallet av minska skador på liv och hälsa, egendom och miljö.
Övergripande beskrivning 13§	Onödigt krångligt språkbruk	Kommunen ska beskriva hur kommunen arbetar för att syfta till de Kommunens arbete för att nå eller närma sig de nationella målen i 1 kap. 1 och 3 a §§ LSO samt de lokala verksamhetsmål som beslutas enligt 10 §, ska beskrivas.
Övergripande beskrivning 13§ 2:a stycket	Det kan skilja mycket på vad första kommunala räddningsresurs på plats innebär. Vad säger det att en FIP är på plats, vilken effekt har det för olika olyckstyper? Även 1+4 (möjlighet att rök- och kemdyka), behöver anges ifall det ska gå att göra relevanta jämförelser inom och mellan kommuner. Delarna i 1+4 behöver dock inte komma från samma räddningsstyrka/station.	3. Tider från att larmet inkommer till 112 till att första kommunala förstainsatsperson eller motsvarande samt när en styrka om 1+4 eller styrkeuppbyggnad till 1+4, når olika delar av kommunen, inklusive larmhanteringen.

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text
Övergripande beskrivning 13§ 3:e stycket	”Kommunen ska beskriva hur förmågan varierar inom kommunens geografiska område och över tid”. Innebörden av ”över tid” behöver specificeras. Borde kunna göras i det allmänna rådet. Över tid återkommer även i 14§. Det borde finnas med en beskrivning av styrkeuppbyggnaden som är relevant för den lokala riskbilden.	
Samtidiga och omfattande räddningsinsatser 17-18§§	<p>Texten är otillräcklig. Externa resurser som behövs för tillfredsställande nivå på styrkeuppbyggnad under omfattande eller samtidiga räddningsinsatser eller för att kunna hålla eller utjämna beredskap över en yta, för att få så korta insatstider som möjligt oavsett kommungränser. Det bör vara krav på att detta ska avtalas.</p> <p>Styrkeuppbyggnad är en väsentlig del i förmågan. Bör absolut vara med och sättas i relation till riskbilden. I 14§ 2p. ska viktiga resurser beskrivas. Men inte när de bör vara på plats.</p>	

Synpunkter på konsekvensutredningen

Avsnitt, kapitel, paragraf, sida	Kommentar	Förslag till ny text

Kontaktperson för eventuella frågor:

Sandra Danielsson

Tfn 010-240 36 86

sandra.danielsson@msb.se

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av beredskapsdirektör Fredric Jonsson med beredskapshandläggare Jonathan Mikaelsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Helle Unosdotter medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.