

Skäligt brandskydd på hotell- en problemidentifiering

Erik Grunnesjö & Miranda Larsson

Department of Fire Safety Engineering and Systems Safety

Lund University, Sweden

Brandteknik och Riskhantering

Lunds tekniska högskola

Lunds universitet

Report 5366, Lund 2011

Skäligt brandskydd på hotell- en probleminentifiering

Erik Grunnesjö & Miranda Larsson

Lund 2011

Titel: Skäligt brandskydd på hotell- en problemlidentifiering
Title: Reasonable fire protection in hotels- a problem identification

Författare: Erik Grunnesjö och Miranda Larsson
Handledare: Johan Bergström

Report 5366
ISSN: 1402-3504
ISRN: LUTVDG/TVBB--5366--SE

Number of pages: 92

Sökord
Skäligt brandskydd, hotell, mjukisprotokoll, myndighetsutövning, lag om skydd mot olyckor, oaktsamhet

Keywords
Reasonable fire protection, hotels, exercise of authority, carelessness, the Civil Protection Act

Abstract

Hotel fires in Sweden are a precarious issue since hotel guests are sleeping in unfamiliar surroundings and that the new legislation in 2004 clarified the owners' responsibility for the safety of their guests. In 2004, two people were killed in a hotel fire and the owner was subsequently sentenced for unwillingly manslaughter. With an entirely qualitative approach, this analysis investigates how laws, authorities, and other stakeholders create the conditions for hotel owners to fulfill their legislative demands. This report aims to argue that these conditions are inadequate due to vague wording in the law together with the fact that responsible authorities have refrain to make an interpretation of the law. A contributing factor to this problem is that the system has evolved without clear and common objectives of authorities and politicians. One of the conclusions presented in this report is how this leads to uncertainty for the individual hotel owner on whether the level of fire protection is adequate, which in turn might result in legal problems without definite solutions.

© Copyright: Brandteknik och Riskhantering, Lunds tekniska högskola, Lunds universitet, Lund 2011.

Brandteknik och Riskhantering
Lunds tekniska högskola
Lunds universitet
Box 118
221 00 Lund

brand@brand.lth.se
<http://www.brand.lth.se>

Telefon: 046 - 222 73 60

Department of Fire Safety Engineering
and Systems Safety
Lund University
P.O. Box 118
SE-221 00 Lund
Sweden

brand@brand.lth.se
<http://www.brand.lth.se/english>

Förord

Vi vill rikta ett stort tack till alla som bidragit till att denna rapport blivit till.

Först och främst vill vi uppmärksamma landets bästa **Johan Bergström**, vår handledare på LTH, som alltid tagit sig tid, bidragit med värdefulla kommentarer och kommit med mycket uppskattad uppmuntran på vägen. Vi vill också tacka alla personer som tagit sig tid från sitt arbete och ställt upp på intervjuer: **Bengt Andersson, Claes Malmqvist, Patrik Perbeck, Håkan Pettersson, Torkel Schlegel, Michael Strömgren, Bo Svensson, Cecilia Uneram, Clemens Wantschura, Claes-Göran Öhman** och ägaren till **Hotell Borgholm**. Utan er hade det inte blivit något arbete. Tack även till **Vilhelm Persson** som tog sig tid att diskutera med oss i arbetets början.

Sammanfattning

Brandskydd i fastigheter är ett brett begrepp som bland annat innefattar många olika aktörer, lagar och regler. Målet med denna rapport var att skapa en djup beskrivning av det system som omgärdar brandskydd i specifikt hotell och belysa eventuella problem som uppdagades ur flera perspektiv. Anledningen till att fokus i denna rapport ligger på hotell var den brand som utbröt på Hotell Borgholm 2004 med det mediala och rättsliga efterspel som följde. Två personer omkom i branden och Statens Haverikommission konstaterade i den följande utredningen att det bland annat fanns brister både i hotellpersonalens och i räddningstjänstens agerande innan branden.

Vad gäller brandskydd i fastigheter ligger ett stort ansvar på den enskilda ägaren till byggnaden. De krav som ställs på hotellägare kommer ur lag (2003:778) om skydd mot olyckor kap 2 § 2:

Ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar skall i skälig omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

Vad som menas med *skälig* är inte definierat och i en artikel om lagstiftningen kring brandskydd publicerad i Förvaltningsrättslig tidskrift konstaterades att “den sammantagna regleringen kan vara otydlig och svåröverskådlig för byggnadsinnehavare”.

Följande frågeställning besvarades i arbetet:

Vad finns det för problem kopplat till upprätthållandet av skäligt brandskydd på hotell?

I syfte att besvara frågeställningen användes en alltigenom kvalitativ ansats. Arbetsgången delades in i fem moment: aktörsanalys, litteraturstudie, datainsamling, bearbetning av resultat och resultatanalys. Datainsamlingen gjordes genom totalt 11 intervjuer med företrädare för olika aktörer inom systemet.

Resultatet och analysen visar på att det finns ett antal problem med systemet som helhet, vilka presenteras i arbetets sammanfattade slutsatser:

- En bidragande orsak till problemen är att systemet växt fram utan tydliga och överenskomna mål samt att lagstiftningen är en rest från en tid när samhället inte såg likadant ut som idag.

- En annan orsak är den vaga formuleringen i lagtexten tillsammans med det faktum att ansvariga myndigheter har lämnat definitionen av skälighet åt andra aktörer.

Detta resulterar i att:

- Det är svårt för den enskilda hotellägaren att veta vilken nivå på brandskyddet som är skälig.
- Det uppstår en risk att privata aktörers brandskyddsnivå blir normgivande. Dessa aktörer agerar utifrån ett egenintresse som inte koordineras av det offentliga systemet.
- Det finns ett rättsosäkerhetsproblem i att enskilda hotellägare kan bli dömda för att inte ha följt ett mjukisprotokoll som de inte haft möjlighet att överklaga.

Andra slutsatser är att:

- Skäligt brandskydd upprätthålls av ett helt system av aktörer. Interaktionerna och relationerna mellan dessa skapar förutsättningar för upprätthållandet av en viss brandskyddsnivå. Att då förklara brister i brandskyddsnivån som ett resultat av den enskildes engagemang är etiskt problematiskt.
- Den självbild som räddningstjänsten har samt den bild som samhället har av organisationen gör det svårare att ställa krav på den enskilde hotellägaren. Detta bidrar sedan i sin tur till den otydlighet som redan finns i systemet.

English summary

Fire protection in buildings is a broad concept that includes many different stakeholders, laws and regulations. The objective of this report was to offer a deeper understanding of the system surrounding fire protection in specifically hotels and to describe any problems found, from different perspectives. Why the report focuses on hotels is because of the fire in Hotel Borgholm in 2004 followed by media attention and legal consequences. Two people were killed in the fire and the Swedish Accident Investigation Board found among other things that both the hotel staffs' and local authorities' actions before the fire were inadequate.

As for fire protection in buildings the individual owner of a building carries great responsibility according to law. The demand on hotel owners comes from the Civil Protection Act (2003:778), chapter 2 § 2:

Owners or users of buildings or other facilities shall, to a reasonable extent, provide and maintain equipment for extinguishing fire and for survival in case of fire or other accident and otherwise take the necessary measures to prevent fire and to prevent or limit damage by fire.

What is meant by *reasonable* is not defined and an article on the law of fire protection published in a Legal Management paper found that "the overall settlement can be indistinct and difficult to overview for owner or users of buildings."

The following question was answered in the report:

What are the problems associated with the maintenance of a reasonable fire protection in hotels?

In order to answer the main question an entirely qualitative approach was applied. The process was divided into five parts: stakeholder analysis, literature review, data collection, processing of results and analysis. Data was collected through interviews with 11 representatives of various stakeholders in the system.

The result and the analysis show that there are a number of problems in the system as a whole. These are presented in the report's summarized conclusions:

- There are problems within the system of fire protection in hotels today.

- A contributing factor to these problems is that the system has evolved without clear and agreed objectives and that the law is a relic from a time when society was different than today.
- Another reason is the vague wording in the law, together with the fact that responsible authorities have left the definition of “reasonable” to other stakeholders.

This results in:

- It is difficult for the individual hotel owner to know what level of fire protection that is reasonable.
- It entails a risk that private stakeholder’s fire protection level becomes normative. These stakeholders act based on private interests which are not coordinated by the public system.
- There is a legal problem of uncertainty considering that the individual hotel owner could be convicted for failing to comply with a recommendation from the local fire brigade. These recommendations cannot be appealed.

Other conclusions are that:

- Reasonable fire protection is maintained by a whole system of stakeholders. The interactions and relationships between them create conditions for maintaining a certain level of fire protection. It is therefore ethically problematic to explain the deficiencies in fire safety levels as a result of the individual's commitment.
- The self-image of the local fire brigade and the image that society has of the organization makes it difficult to put clear demands on the individual hotel owner. This contributes to the ambiguity that already exists in the system.

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| 1. Inledning | 11 |
| 1.1 Mål och frågeställning | 11 |
| 1.2 Bakgrund | 12 |
| 1.3 Avgränsningar och begränsningar | 13 |
| 2. Metod | 14 |
| 2.1 Aktörsanalys | 14 |
| 2.2 Litteraturstudie | 14 |
| 2.3 Intervjuer | 15 |
| 2.4 Bearbetning av resultat | 16 |
| 2.5 Analys | 16 |
| 3. Resultat litteraturstudie | 17 |
| 3.1 Systemet kring brandskydd i hotell | 17 |
| 3.2 Olyckor och orsaker | 27 |
| 4. Resultat intervjuer | 30 |
| 4.1 Presentation av respondenter | 30 |
| 4.2 Skäligt brandskydd | 32 |
| 4.3 Myndighetsutövning | 50 |
| 4.4 Den enskilde hotellägaren i systemet | 61 |
| 5. Analys | 67 |
| 5.1 Problemen med systemet som det ser ut idag | 67 |
| 5.2 Systemet har växt fram utan mål och styrning | 67 |
| 5.3 Det finns svårigheter för den enskilde hotellägaren med att veta vad som är skäligt | 68 |
| 5.4 Det uppstår problem när begreppet lämnas fritt för andra att tolka | 69 |
| 5.5 Användandet av mjukisprotokoll kan i slutändan drabba hotellägarna negativt | 70 |
| 5.6 Det handlar om mer än enbart den enskilde hotellägarens engagemang | 71 |
| 6. Diskussion | 74 |
| 6.1 Metod | 74 |
| 6.2 Resultat | 76 |
| 6.3 Framtida studier | 78 |
| 7. Slutsatser | 80 |
| 8. Litteraturförteckning | 81 |

| | |
|-----------------------|----|
| Bilaga A | 84 |
| Bilaga B | 92 |

1. Inledning

Brandskydd i hotell är en prekär fråga. De boende på hotell sover i okända miljöer och är beroende av såväl tekniskt som organisatoriskt fungerande brandskyddssystem. Dessutom har hotellägarnas ansvar förtydligats i och med en ny lagstiftning som började gälla 2004.

Räddningsverkets sammanfattade statistik från hotellbränder under åren 1998-2006 visar att det under denna period brann cirka 80-90 gånger på år på svenska hotell (Smedberg, 2008). Tre personer omkom och ytterligare cirka 60 personer skadades i samband med hotellbränder. Två av de tre som omkom bodde på Hotell Borgholm i april 2004 när en brand bröt ut. Ägaren till hotellet dömdes senare för vållande till annans död och fallet blev uppmärksammat i media och av personer inom brandskydd- och hotellbranschen. Efter att Haverikommissionens rapport (2006) om händelsen publicerats hamnade även Ölands Räddningstjänst i fokus då det i rapporten blev klart att de krav som dittills ställts angående brandskyddet varit otydliga och att uppföljningen från räddningstjänstens sida inte varit bra.

De krav som ställs på hotellägare kommer ur lag (2003:778) om skydd mot olyckor kap 2 § 2:

Ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar skall i skälig omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

Vad som menas med *skälig* är inte definierat och i en artikel om lagstiftningen kring brandskydd i Förvaltningsrättslig tidskrift konstaterades att “den sammantagna regleringen kan vara otydlig och svåröverskådlig för byggnadsinnehavare”. (Persson, 2009)

Detta arbete initierades med anledning av domen mot ägaren till Hotell Borgholm. Stora av delar av den datainsamling som genomförs samt diskussionerna i rapporten har därför koppling till det aktuella fallet.

1.1 *Mål och frågeställning*

Målet med arbetet var att skapa en djup beskrivning av det system som finns kring brandskydd i hotell. Om vissa problem kring det skyddet uppdagades under arbetets gång var också målet att belysa dem ur flera perspektiv. För att åstadkomma detta besvarades följande frågeställningar:

Vad finns det för problem kopplat till upprätthållandet av skäligt brandskydd på hotell?

Med syfte att förenkla arbetet är huvudfrågeställningen uppdelad i tre underfrågeställningar:

1. Hur samverkar lagar, aktörer och allmänna råd kring brandskydd på hotell?
2. Vad ger systemet hotellägare för förutsättningar för att kunna uppfylla de krav som lagen ställer på dem?
3. Vad finns det för problem kopplat till att döma enskilda för vårdslöshet i straffrättsliga sammanhang?

1.2 *Bakgrund*

Statens Haverikommissionens (SHK) rapport beskriver hur branden på Hotell Borgholm gick till. Enligt utredningens resultat ska den ha startat i anslutning till baren/frukostmatsalen. Brandgaserna spred sig upp till andra våningen där de fyllde hotellkorridoren. Utrymningslarmet fungerade inte helt som det skulle då det efter några inledande signaler upphörde att ljuda, för att sedan åter starta några minuter senare. Den aktuella natten bodde det sex gäster i hotellets huvudbyggnad. Fyra av dem utrymde via fönster, men de två som bodde i rummet beläget direkt ovanför utrymmet där branden startade omkom på grund av rökförgiftning. (SHK, 2006)

Brandorsaken är inte fastställd, men orsaken till att två personer dog står enligt SHK att finna i att "hotellets brandskydd var otillräckligt och att det saknades nödvändig beredskap för åtgärder i samband med brand". (SHK, 2006)

Ägaren till hotellet dömdes av tingsrätten i Kalmar 2009 för vållande till annans död på grund av att han inte ansågs ha ett skäligt brandskydd. I domen konstateras det, genom att måla upp ett kontrafaktiskt scenario, att om nattvakten hade varit kompetent samt om en dörr som stod öppen hade försetts med dörrstängare hade inte dödsfallen inträffat. Vidare skrivs det i domen att hotellägarens försummelser vad gäller brandskyddet är så klandervärda att de utgör straffbar oaktsamhet. Försvaret argumenterade för att orsaken till dödsfallen inte var helt klarlagda och att det fanns alternativa scenarion till åklagarens. Den åtalade hade också bedömt att hans personal var kompetent nog att hantera en brandsläckare baserat på vetskap om arbetsuppgifter på deras tidigare jobb. Vidare hävdades att många tillsyner gjorts genom årens lopp och att inga brister hade varit så stora att de ledde till något föreläggande. Den åtalade trodde därför att brandskyddet var "godkänt, tillfyllest och skäligt". (Mål nr B 1216-06, 2009)

Domen mot ägaren av Hotell Borgholm är speciell på så sätt att den där den enda i sitt slag och den gjorde tydligt att det är möjligt att bli dömd till straff enligt brottsbalken med stöd av LSO. För att

bli dömd till straff, i jämförelse med att bli tvingad till en åtgärd med ett föreläggande, ställs det dock större krav på att man själv som hotellägare ska kunna räkna ut vilka skyddsåtgärder som krävs och ha möjlighet att vidta dessa innan en olycka inträffar (Persson, 2009).

Hotellägaren hade med största sannolikhet inte avsikt att döda de två omkomna personerna. Dörren som stod öppen den aktuella natten och som av SHK ansågs vara en bidragande orsak till den dödliga utgången, hade stått öppen många nätter och genom flera av räddningstjänstens tillsyner. En intressant frågeställning i sammanhanget är: hade hotellägaren förutsättningar för att veta vilken nivå på brandskyddet som krävdes av honom?

1.3 Avgränsningar och begränsningar

De avgränsningar som gjorts är främst ett resultat av att arbetet bedrivits under en begränsad tidsperiod samt för att undvika att arbetet ska bli för omfattande. Arbetet handlar endast om brandskydd på hotell i Sverige även om paralleller dras till andra branscher och områden. Valet av verksamhetsområdet grundar sig i att det finns mycket skrivet runt fallet Hotell Borgholm och att det har skapat debatt inom brandskyddsbranschen. Bortsett från att det finns ett specifikt fall att hänvisa till skulle resultatet troligen inte skilja sig nämnvärt om det rörde ett annat verksamhetsområde, med undantag för att det finns ett allmänt råd som rör brandskydd på just hotell. Som konstaterat begränsas antalet jämförelser som kan göras i arbetet av att det endast finns ett känt rättsfall där någon enskild åtalats för oaktsamhet i samband med brand.

2. Metod

I syfte att besvara frågeställningen har en alltigenom kvalitativ ansats använts. Arbetsgången har delats in i fem moment: aktörsanalys, litteraturstudie, intervjuer, bearbetning av resultat och resultatanalys. Momenten har inte legat i direkt följd utan har i viss mån överlappat varandra eller bedrivits under hela arbetets gång.

Branden på Hotell Borgholm används löpande som en referens i arbetet. Urvalet av intervjupersoner har även skett med koppling till fallet i den meningen att ägaren till hotellet intervjuats i egenskap av hotellägare och åklagaren i rättsfallet intervjuats i egenskap av jurist. Detta med anledning av de fördelar det kan ge att koppla ett verkligt fall till diskussionerna. Ansatsen att besvara frågeställningarna görs dock för systemet som helhet.

2.1 *Aktörsanalys*

Inledningsvis har systemet kring brandskydd i hotell analyserats och beskrivits utifrån ett juridiskt perspektiv. Äldre domar, lagar, förarbeten och propositioner har legat till grund för beskrivningen. Utifrån den har sedan ett antal aktörer som har inverkan på systemet kring brandskydd på hotell identifierats och analyserats. Deras roll och syfte med verksamheten beskrevs utifrån lagstadgade krav. De aktörer som bedömdes ha mest direkt inverkan valdes ut för den fortsatta analysen. Samtidigt har aktörsanalysen varit en iterativ process på så sätt att intervjupersonerna har tillfrågats om vilka de anser utgör viktiga aktörer, vilket låtit påverka det fortsatta urvalet av intervjupersoner.

Precis som den fortsatta analysen syftar den inledande aktörsanalysen till att fånga upp den bredd av samverkande aktörer som finns i samhället, men inte till att identifiera samtliga möjliga aktörer. Detta med hänvisning till den begränsade tidsramen för arbetet. En sammanställning av aktörsanalysen presenteras under rubriken 3.1.1.

2.2 *Litteraturstudie*

Fokus för den största delen av litteraturstudien var den tredje underfrågeställningen. Litteratur med teman som mänskliga fel, olyckor och rättvisa har studerats. För att finna relevanta publikationer har sökord som human error, just culture och accident prevention använts i Libris, de svenska universitets- och forskningsbibliotekens söktjänst. Även tips från handledare har till stor del legat till grund för urvalet av titlar. Resultatet från denna del av litteraturstudien redovisas i avsnitt 3.2.

Med syfte att besvara de andra underfrågeställningarna har även annan litteratur som berör

brandskydd, t.ex. lagar, förarbeten, domar och olycksutredningar, studerats. I detta område är mängden publicerat material begränsat. Urvalet har därför skett utifrån dokumentens relevans samt utifrån tips och genom det som berörts under utbildningens gång. Resultatet från denna del av litteraturstudien presenteras i avsnitt 3.1.

För att samla information om kvalitativ metodik har olika sökfunktioner använts, främst Libris samt publika biblioteks, med sökord som intervjumetodik, kvalitativa metoder, kvalitativa intervjuer och etnografiska metoder. För varje sökord har de 30 första titlarna studerats och vidare urval har gjorts utifrån relevans.

2.3 *Intervjuer*

Det som ansågs vara intressant för studien var att skildra olika individers och organisationers tankar och upplevelser om systemet kring brandskydd i hotell. Ett kvantitativt angreppssätt hade resulterat i kvantifierbara och jämförbara resultat men möjligheten att gå på djupet i undersökningen hade förlorats. I arbetet har det förutsatts att systemet uppbyggt kring brandskydd i hotell är en samhällskonstruktion som endast går att beskriva utifrån de olika aktörernas respektive perspektiv. Genom att tolka och belysa olika aktörers perspektiv kan en djupare analys göras. Individens uppfattning är alltså mest intressant, vilket gör att en kvalitativ ansats är att föredra (Asper, 2007).

Intervjun som kvalitativ metod går bland annat ut på att skapa en bild av hur den intervjuades känslor, tankar och erfarenheter kring ett fenomen ser ut (Trost, 1993). Detta gör att metoden passar bra för arbetets ändamål då målet är att kvalitativt beskriva ett existerande system ur olika aktörers synvinklar. Olika författare ser olika på kvalitativa intervjuer, t.ex. i aspekten om huruvida intervjun är ett möte mellan två människor som påverkar varandra eller om det strikt är utbyte av information (jämför t.ex. Trost, 1993; Kvale, 1996 och Lantz, 2007). Även hur olika författare namngett olika typer av intervjuer med avseende på graden av strukturering varierar, dock gömmer sig mer eller mindre samma tillvägagångssätt bakom de olika namnen. Tyvärr lägger olika författare även olika betydelser i termen strukturering (Trost, 1993) och läsaren bör därför inte lägga för mycket vikt vid den benämning av intervjuformen som valts i arbetet, utan fokusera på beskrivningen av vad som gjorts rent praktiskt.

Valet av intervjuform bör bland annat baseras på hur mycket förkunskap som finns om ämnet i fråga (Lantz, 2007). För detta arbete har, enligt Lantz (2007) benämningar av intervjuformer, en blandning av den riktat öppna intervjun och den halvstrukturerade använts. Olika teman definierades innan intervjuerna och endast ett fåtal specifika frågor formulerades med syftet att ge intervjuerna en riktning och få svar på vissa saker som bedömts speciellt intressanta. Temana finns specificerade i en exempelintervjumall, se bilaga B. Graden av struktur (enligt Lantz benämning) har

fått variera beroende på intervjupersonens förkunskaper i ämnet.

Urvalet av intervjuobjekt har skett med hjälp av aktörsanalysen och totalt har 11 intervjuer genomförts med olika personer som fått stå som representanter för de identifierade aktörerna. Det har inte eftersträvat att finna ett urval från vilket resultatet kan utgöra ett statistiskt underlag eller som utgör en representativ urvalsgrupp i en population. Istället har fokus legat på att hitta personer som kan tänkas bidra med djup gällande tankar och värderingar kring brandskydd i hotell. Som tidigare nämnt har två personer med direkt koppling till Borgholmsbranden intervjuats. Detta för att kunna få exempel från den specifika situationen och det åtal mot hotellägaren som följde branden.

Intervjuerna genomfördes uteslutande per telefon. De varade mellan 30 och 70 minuter och spelades in. Respondenterna fick under intervjuerna ganska fritt utrymme att styra samtalet i den riktning de upplevde relevant. Författarna sköt in följdfrågor och nya frågor när samtalen avstannade.

2.4 *Bearbetning av resultat*

Efter varje intervju skrevs ett sammandrag. Sammandragen syftade inte till att återge hela intervjuerna ordagrant utan endast fånga det väsentliga i konversationerna. Informationen sorterades därefter utifrån de teman som definierats inför intervjuerna. Den sorterade informationen användes till att skapa ett upplägg för presentationen av resultatet och för att säkerställa att alla de intervjuade i möjligaste mån fick komma till tals i det ämnen de uttalat sig om. Presentationen av resultatet består nästan uteslutande av direkta citat som, med reservation för utrymmesbrist, behållits så långa och obrutna som möjligt. Samtliga citat kontrollerades därefter mot inspelningarna som en del av kvalitetskontroll. Det första utkastet till resultatkapitlet skickades till samtliga respondenter för att kontrollera att inga missförstånd skett. Respondenterna tilläts att efter samråd ta bort delar av citat och ändra formuleringar, men inte att lägga till ytterligare information.

2.5 *Analys*

Analysen genomfördes med syftet att besvara huvudfrågeställningen och grundas därför i de problem som respondenterna direkt eller indirekt beskrev under intervjuerna. Valet av fokusområden för analysen byggde på en kombination av vad som tydligast framgick i intervjuresultatet och vad som upplevdes som intressant av författarna. Analysen följer även i stort sett de teman som resultatet är uppbyggt kring och stödjer sig i resultatet från litteraturstudien.

3. Resultat litteraturstudie

I detta kapitel presenteras resultatet från litteraturstudien som bestod av två delar. De två ämnesområden som studerats är systemet kring brandskydd i hotell samt olyckor och olycksorsaker.

3.1 *Systemet kring brandskydd i hotell*

Systemet kring skäligen brandskydd i hotell består av flera aktörer och lagar. Nedan visas resultatet från den del av litteraturstudien som syftar till att sätta dessa aktörer och lagstiftningar i ett sammanhang. Avsnittet inleds med en aktörsanalys som är en sammanställning av de aktörer som samverkar kring brandskydd på hotell med en beskrivning av deras ansvar och syfte.

3.1.1 **Aktörsanalys**

I detta kapitel och genom resten av arbetet behandlas ett antal aktörers roller, som samtliga samverkar kring brandskydd i hotell. Dessa är: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (f.d. SRV), kommunen (och speciellt den nämnd som sköter räddningstjänsten), Boverket, Sveriges riksdag, förvaltningsdomstolen, Brandskyddsföreningen, länsstyrelsen, den enskilde hotellägaren, Sveriges hotell & restaurang företagare och försäkringsbolag. Nedan följer en kortare presentation av samtliga aktörer, med undantag för Sveriges riksdag.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är en statlig myndighet som bildades 2009 när gamla Statens räddningsverk (SRV), Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar lades ner. MSB:s uppdrag är att arbeta för ett stärkt samhällsskydd och beredskap för hela hotskalan (MSB, 2011). Myndigheten arbetar enligt förordning (2008:1002) med instruktioner för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med att i enlighet med de föreskrifter som gäller för området skydd mot olyckor samordna och utveckla verksamheten inom räddningstjänsten och när det gäller olycks- och skadeförebyggande åtgärder. Organisationen utövar även den centrala tillsynen av lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO), vilket innebär att de granskar länsstyrelsen planläggning av tillsynen över kommunerna (MSB, 2010b).

Kommunen ansvarar för den kommunala räddningstjänsten. Enligt LSO har kommunen många ansvarsområden, t.ex. är det kommunen som ska bedriva tillsyn enligt LSO i syfte att kontrollera att ägare eller nyttjanderättshavare i skäligen omfattning håller utrustning för släckning av brand samt att de "i övrigt vidtar de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand". Ett av kommunens mål är att verka för ett tryggt samhälle och en samtidig drivkraft är att ju färre olyckor det sker inom kommunen desto mindre blir kostnaderna

för de skador som uppkommer samt för räddningstjänsten.

Brandskyddsföreningen är en ideell medlemsorganisation som med stöd från bland annat olika intresseorganisationer, Svensk Handel, fackförbund och försäkringsbolag arbetar med information, utbildning och rådgivning inom brandskydd (Brandskyddsföreningen, 2009). De har inget rättsligt ansvar inom brandskyddsområdet men har genom sina medlemsföretag stort inflytande i branschen. Ett syfte med arbetet är att minska medlemsorganisationernas kostnader för bränder.

Boverket är en statlig myndighet för samhällsplanering, byggande och boende och är underställt socialdepartementet. Myndigheten ska bland annat enligt plan och bygglag 1987:10 ha allmän uppsikt över plan- och byggväsendet i Sverige, meddela föreskrifter som berör byggnaders brandskydd och utöva tillsyn över användandet av lämpliga byggnadsprodukter enligt förordning 1994:1215 om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk. Boverket ska enligt förordning 2009:1482 med instruktion för Boverket verka för en ökad kunskap inom bl.a. byggande och boende hos kommuner, myndigheter och andra berörda aktörer, samt för en hållbar utveckling och ändamålsenlig utformning av byggnader. Boverkets byggregler (BBR), en lagstiftning som författas av myndigheten, ställer krav på säkerhet i byggnader vid nybyggnation och ändring.

Förvaltningsdomstolen är en inrättning som utgör en del av Sveriges Domstolar, vilket är samlingsnamnet för svenska domstolars verksamhet, som i sin tur är en del av det svenska rättsväsendet. Domstolarna är oberoende i förhållande till riksdagen, regeringen och andra myndigheter. Mål som handläggs i förvaltningsdomstolen är sådana som bland annat rör tvister mellan enskilda och myndigheter (t.ex. hotellägare och kommun). Första instans är förvaltningsrätten, därefter följer kammarrätten och sedan Högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen tar i regel inte upp ett mål om det inte kan få betydelse som prejudikat, vilket medför att det oftast är kammarrätten som utgör högsta instans. (Sveriges domstolar, 2010)

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som ska fungera som länk mellan kommuner och allmänhet å ena sidan och regering, riksdag och centrala myndigheter å andra sidan. De ska, enligt förordning 2007:825 med länsstyrelseinstruktion, verka för att nationella mål får genomslag i länet och samtidigt ta hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar, alltså att samordna statlig och kommunal verksamhet inom länet. De har ett antal ansvarsområden enligt LSO som följer: att stödja kommunerna i deras verksamhet genom rådgivning och information, utföra tillsyn inom länet av efterlevnaden av LSO samt ta beslut i överklaganden av kommunens beslut enligt LSO.

Hotellägare kan i LSO likställas med *ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader och andra anläggningar*. Ägare och nyttjanderättshavare har skyldigheter enligt lagen att bland annat inneha ett skäligt brandskydd. För stöd i sin yrkesutövning kan hotellägare vara med i Sveriges Hotell & Restaurang

företagare, som beskrivs nedan.

Sveriges hotell & restaurangföretagare (SHR) är både en arbetsgivar- och branschorganisation som har syftet att ta tillvara på hotell- och restaurangägarnas intresse i samhället i stort. SHR förhandlar alltså dels med fackförbunden och bedriver dels ett renodlat opinionsbildningsarbete för branschfrågor. Syftet med organisationen, som inte har något rättsligt ansvar inom brandskyddsområdet, är att skapa ett mervärde för dess medlemmar. Detta mervärde kan t.ex. vara ökad omsättning och hjälp vid rättsliga tvister. (SHR, 2011)

Försäkringsbolag är företag som bygger på principen att privatpersoner och företag genom att betala premier reducerar risken att behöva betala stora summor när oönskade händelser inträffar. Vinsten för bolagen ligger i skillnaden mellan den sammanlagda summan av premierna och de totala utbetalningarna. Försäkringsbolag har inte något ansvar för brandskydd enligt lag men ett intresse att minska utbetalningarna för bränder och är därför drivande i sådana frågor.

3.1.2 En historisk tillbakablick på lagar och regler kring brandskydd

Lagstadgat brandskydd i Sverige kan spåras tillbaka till tidig medeltid. I Skånes landskapslag kan det läsas att "sin eld skall man svara för". I Magnus Erikssons landslag från 1300-talet finns det beskrivet hur man ska bygga för att förebygga förekomsten av eldsvådor. Sedan 1917 finns krav på verksamhetstillstånd och detaljregler för hur brandskyddet ska utformas på hotell. Idag krävs tillstånd hos polisen för att bedriva hotellverksamhet med fler än 4 rum eller 8 sängplatser. (SRV, 1992)

Under årens lopp har regler för brandskydd på hotell blivit mindre detaljstyrda. I en jämförelse av 1917 års "Kungliga majestäts stadga den 8 juni 1917 angående hotell- och pensionatsrörelse" och den modernare lagstiftningen, BBR 12, är det tydligt hur stor förändringen blivit (Smedberg, 2008). För nybyggnation ändrades reglerna på 90-talet från helt detaljstyrda regler till att projektören kan välja att utforma brandskyddet med andra lösningar och metoder istället för att följa Boverkets regler och allmänna råd.

På samma sätt minskar även detaljstyrningen av statlig förvaltning, något som förändrades i samband med ett riksdagsbeslut 1987 (Prop. 1986/87:99, 1987) och som beskrivs i regeringens proposition om statlig förvaltning från 1998 (Prop 1997/98:136, 1998). Tanken är att aktörer ska ges större frihet att på eget sätt nå uppsatta mål för att på så sätt utnyttja samhällets resurser bättre och att genom detta skapa utrymme för alternativa lösningar och för nytänkande (Prop 1997/98:136, 1998).

3.1.3 Från räddningstjänstlag till lag om skydd mot olyckor

I mitten av 1990-talet uppmärksammades av SRV och Sveriges kommuner behovet av en översyn av den gällande Räddningstjänstlagen 1986:1102 (RäL) som trädde i kraft 1987 (Prop 2002/03:119, 2003). Den dåvarande lagstiftningen upplevdes som alltför föråldrad och detaljreglerad. Efter att först ha begärt en översyn av utbildningssystemet av räddningspersonal tillsatte regeringen 1999 en utredning, ledd av Harald Dryselius, med uppdraget att ta fram ett förslag på en reformerad lagstiftning. Utredningens uppgift var att föreslå hur lagstiftningen kunde moderniseras och hur detaljregleringen av den kommunala räddningstjänsten kunde minskas. Utredningens direktiv nämner också specifikt behovet av att modernisera bestämmelserna kring kommunens kontroll av brandskydd i verksamheter. (Försvarsdepartementet, 1999)

Utredningen kom fram till ett förslag på ny lagstiftning som, inom områdena kommunal tillsyn och den enskildes skyldigheter, godtogs av regeringen och sedan lämnades över till riksdagen. År 2004 ersatte LSO den gällande RäL. I och med detta förändrades kommunernas kontroll av verksamheters brandskydd. Innan år 2004 gjordes kontroller, så kallade brandsyner, genom platsbesök med förutbestämda intervaller som SRV hade bestämt. För hotell varierade intervallerna från ett till fyra år beroende på antal gästrum enligt SRVFS 1993:1. När LSO trädde i kraft delegerades ansvaret för att bestämma fristerna till kommunerna och begreppet brandsyn togs bort. Istället ersattes det av kravet att för vissa verksamheter lämna in en skriftlig redogörelse för brandskyddet (Prop 2002/03:119, 2003). För hotell och liknande verksamheter gäller kravet vid fler än 4 gästrum eller 8 sängplatser enligt SRVFS 2003:10. Vad en skriftlig redogörelse bör innehålla beskrivs i ett allmänt råd, SRVFS 2004:4.

Kommunens kontroll av brandskydd i verksamheter levde till viss mån kvar genom den s.k. tillsynen, men i något annorlunda form. Tanken var att tillsynen ska handla om en granskning av verksamhetens dokumentation över brandskyddet samt att vid behov genomföra platsbesök. Syftet bestod i att förtydliga den enskildes ansvar i sammanhanget, som i RäL upplevdes som otydligt. Genom brandsynen kunde nämligen intrycket ges att kommunen tog på sig hela ansvaret för brandskyddet. Med det nya kravet på dokumentation skulle den enskilde tvingas att med jämna mellanrum se över sitt brandskydd och fundera över nödvändiga förändringar. Det skulle inte längre råda några tveksamheter om var ansvaret låg. Den utredning som låg till grund för LSO formulerar det på följande sätt: ”den enskilde får bevisbördan för att brandskyddet är skäligt och tillfredsställande ordnat” (SOU, 2002). Det bör dock nämnas att det endast är brandsynen som förändrats gällande ägares och nyttjanderättshavares ansvar för brandskydd i egen verksamhet. Kravet i § 41 i RäL på ägare och innehavare av byggnader att hålla ett brandskydd på skälig nivå är formulerat exakt likadant i LSO, med undantag för *innehavare* som bytts ut mot *nyttjanderättshavare* och *olyckshändelse* som bytts ut mot *olycka*. (Prop 2002/03:119, 2003)

Kommunen har enligt LSO vissa möjligheter att ingripa när brister i brandskyddet upptäcks i samband med tillsyn. I första hand kan ett föreläggande skrivas, där ett formellt krav på en åtgärd ställs. Är bristen allvarlig, eller om inget görs åt bristen trots tidigare förelägganden, kan föreläggandet förenas med ett vite. I yttersta fall kan beslut om nyttjandeförbud tas, samt att åtgärden ska genomföras på den enskildes bekostnad. (Prop 2002/03:119, 2003)

Användandet av förelägganden i samband med tillsyn har ökat i och med införandet av LSO, men nämnas bör att det är ett drygt 10-tal av Sveriges 290 kommuner som står för ca 60 % av alla förelägganden (Ds 2009:47, 2009). Att ta beslut om nyttjandeförbud eller att vidta rättelse på den enskildes bekostnad görs knappast alls. Istället strävar kommunerna efter att bygga myndighetsutövningen på dialog och förtroende och använder sig av så kallade "mjukisprotokoll" som infördes redan i samband med RåL 1987 (Ds 2009:47, 2009). Mjukisprotokoll kallas de protokoll som inte innehåller förelägganden och som skrivs efter tillsynsbesök, men som ändå kan innehålla rekommendationer om brandskyddsåtgärder. Begreppet är vedertaget inom räddningstjänsten men används mest i talspråk. Det är dock inte helt självklart om tillsynsprotokoll anses som överklagbara beslut eller inte. Persson (2009) noterade under arbetet med en skrift om juridiken kring brandskydd, publicerad i *Förvaltningsmässig tidskrift*, att de som utför tillsyner ofta menar att tillsynsprotokollen bygger på uttalanden, inte beslut, och kan därför inte överklagas. Han menar dock att så inte är fallet, uppmaningar i tillsynsprotokoll ska utformas som formella beslut och vara överklagbara. Detta då uppmaningar om att vidta brandskyddsåtgärder får antas ha tydliga faktiska verkningar för den enskilde samt då det är extra viktigt att uttalandena hanteras som formella beslut om enskilda riskerar att straffas för att inte följa uppmaningarna (Persson, 2009).

Det regleras inte i LSO vilken typ av kompetens som krävs av tillsynsför rättare, till skillnad från i RåL. Det har diskuterats att låta samordnande myndigheter styra den kommunala tillsynen mer, bland annat vad gäller utbildningskrav för tillsynsför rättare. Förslaget syftade till att åstadkomma en mer likriktad tillsyn över landet. (Ds 2009:47, 2009)

Som ett komplement till den nya ordningen som ersatte brandsynen ställs det även krav på kommunen i LSO att underlätta för den enskilde att fullgöra sina plikter enligt lagen, vilket det inte gjordes i RåL (Ds 2009:47, 2009). Propositionen till LSO (2002/03:119) beskriver att stödet kan ges i form av rådgivning, allmänt riktad information eller utbildningsverksamhet. Vad gäller just utbildningsverksamhet har det ibland varit svårt att dra gränsen för vad som inte kliver över och konkurrerar med privat verksamhet. Det finns ett antal exempel där privata företag som säljer utbildnings- och konsulttjänster samt brandmateriel upplevt konkurrens från den kommunala räddningstjänsten (se t.ex. (Bodström, 2010), (Kask, 2007) samt (Konkurrensverket, 2000)). Konkurrensrådet konstaterar dock i tidigare nämnda yttrande att privata företag får acceptera att

den kommunala räddningstjänsten bedriver verksamhet i form av utbildning i förebyggande brandskydd. Försäljning av brandmateriel accepteras dock inte, vilket tas upp i propositionen till konkurrenslagen som från och med 2010 reglerar offentlig säljverksamhet (Prop 2008/09:231, 2009).

3.1.4 De juridiska processer som omfattar skäligt brandskydd

Alla lagar och regler i Sverige utgår från riksdagen. Det är här som räddningstjänstlagen (1986:1102) blev till lag (2003:778) om skydd mot olyckor och det är härifrån principen om mindre detaljstyrning kommer. Riksdagen har också möjlighet att delegera föreskriftsrätten till någon lämplig myndighet såsom man gjort t.ex. till MSB vad gäller informationssäkerhetsområdet och till Boverket vad gäller krav enligt byggnadsverkslagen. Varje myndighet har också rätt att skriva allmänna råd inom sitt område, som till skillnad från lagar, förordningar och föreskrifter inte är juridiskt bindande utan kan ses som rekommendationer.

Boverket är den myndighet med föreskriftsrätt gällande byggnaders brandskydd enligt förordning 1994:1215. Myndigheten har bland annat författat Boverkets byggregler (BBR), där den, vid författandet av denna rapport, senast gällande är BFS 2008:20. Det är dessa regler som gäller vid uppförandet av en byggnad till skillnad från LSO som reglerar vilket brandskydd som ska finnas i en redan befintlig byggnad. BBR sätter normerna för bland annat dimensionering för utrymning, brandklassning av byggnadsmaterial, skydd mot uppkomst av brand och spridning samt krav på brandsläckningsanordningar. Det finns många exakta värden för vad som anses godkänt och inte men reglerna lämnar också en öppning, som nämnt ovan, för att med hjälp av andra lösningar och metoder än de som nämns i BBR nå motsvarande nivå på brandskyddet, så kallad analytisk dimensionering.

Det är i samband med byggprocessen kontrollen mot byggreglerna ska ske. Under byggprocessen utses en kvalitetsansvarig av byggherren. I samråd med den kommunala byggnadsnämnden tas beslut om en kontrollplan som ska följas under byggets gång, som bland annat beskriver vilka kontroller som ska göras och vilka intyg som ska införskaffas. När byggherren uppföljt sina åtaganden enligt kontrollplanen lämnar kommunen ut ett slutbevis som fungerar som garant för att bygget ska ha uppförts korrekt enligt Plan- och bygglagen (1987:10). Under byggprocessen ska brandskyddet dokumenteras, vilket ofta sker i flera steg. Det slutgiltiga dokumentet kallas brandskyddsdocumentation, vars förekomst regleras i BBR (dock ej innehållet i dokumentet).

När en byggnad väl är uppförd är det LSO som reglerar kraven på brandskydd. Skulle en myndighet, kommun eller enskild person inte följa sina skyldigheter enligt LSO kan ansvar dömas ut enligt kap. 10, antingen enligt LSO i sig till böter, eller enligt brottsbalken om ansvar kan dömas

ut straffrättsligt. Straffrättsligt ansvar kan krävas i de fall någon, direkt eller indirekt, dödar någon annan, eller på annat sätt påverkar dennes hälsa. Vad gäller beslut tagna av kommunen i samband med tillsyn får de överklagas till länsstyrelsen. Skulle ärendet överklagas återigen, efter att länsstyrelsen fattat sitt beslut, fortsätter processen till allmän förvaltningsdomstol. Detta innebär att ärendet först hamnar hos förvaltningsrätten, därefter kammarrätten om ärendet skulle överklagas igen och om det överklagas ytterligare en gång slutligen hos Högsta förvaltningsdomstolen. I allra första hand skickas dock en överklagan till den kommunala nämnden i fråga så ansvarig person har möjlighet att bedöma om överklagan är giltig och om möjligt avgöra om tillsynsmyndigheten gjort något fel som går att åtgärda direkt (MSB, 2010a). Det är dock ganska ovanligt att beslut tagna i samband med tillsyn faktiskt avgörs rättsligt och därför finns det inte mycket rättspraxis att lära från (Persson, 2009). Detta skulle till viss del kunna bero på att klagoinstanserna ofta hämtar yttranden från MSB (innan 2009 SRV) och sedan nästan alltid följer de rekommendationerna. Resultatet kan bli att beslut som bygger på MSB:s yttranden ogärna överklagas samt att intresset av brandskydd väger tyngre än andra intressen i domarna då MSB:s verksamhet har ett tydligt brandskyddsperspektiv (Persson, 2009).

3.1.5 Skäligt brandskydd

När det gäller brandskydd i byggnader står två uppenbara intressen mot varandra. Det första intresset rör viljan att minimera skador på människor och egendom. Det andra intresset är givetvis att spara pengar men också att driva en verksamhet utan att brandskyddslösningarna begränsar verksamheten eller påverkar den negativt. Brandskyddsåtgärder såsom utbildning, utrymningsvägar och sprinkler kostar pengar och det kan därför från den enskilde fastighetsägaren finnas en motvilja att betala för detta. Det är därför inte särskilt förvånande att dessa intressen ibland står i motsats till varandra och att en kompromiss måste göras. Någonstans måste gränsen dras i prioriteringen mellan säkerhet och övriga intressen. Lagstiftaren har i LSO valt att formulera sig så att nivån på brandskyddet ska vara *skäligt*. Liknande formulering finns även i den äldre lagstiftningen. Varken lagen, dess proposition, förordning eller utredning förklarar begreppet tydligt. Äldre propositioner ger lite men långt från tillräcklig vägledning. T.ex. står det i propositionen till RåL från 1986: “Åtgärder som är mer ekonomiskt betungande än som är skäligt med hänsyn till det avsedda syftet får alltså inte föreskrivas.” (Prop. 1985/86:170, 1986)

Det kan alltså konstateras att varken LSO eller dess föregångare ger någon direkt tolkning av begreppet. Persson (2009) konstaterar att regleringen av materiella skyddsåtgärder kan upplevas som “splittrad och svåråtkomlig”. Eftersom MSB inte har föreskriftsrätten inom brandskydd finns det inte heller några föreskrifter att luta sig tillbaka mot. Det kan tyckas märkligt att en statlig myndighet som arbetar för ett stärkt samhällsskydd och som har ansvar för central tillsyn enligt LSO inte har föreskrifträtt inom området brandskydd. En förklaring till varför det skulle kunna vara

så är regeringens strävan efter att minska tillväxten av myndighetsföreskrifter. I och med att riksdag och regering under de senaste decennierna minskat detaljstyrningen av myndigheter och istället ökat antalet ramlagstiftningar, som i större utsträckning bygger på riktlinjer och allmänna mål, har myndigheter fått ett större utrymme att komplettera med tillämpningsföreskrifter. Detta motverkar dock riksdagens och regeringens försök att minska antalet regler i samhället, vilket gör att regeringen i en proposition om arbetet med utvecklingen av statlig förvaltning skriver att bemyndiganden att utfärda föreskrifter bara bör ges efter noggrann prövning. Tanken är att lagar och förordningar i största möjliga utsträckning ska kunna tillämpas utan myndighetsföreskrifter, vilket ska göras möjligt genom tydligare lagstiftningar och förarbeten (Prop 1997/98:136, 1998). I utredningen inför reformeringen av RÅL konstaterades att vilka krav som kan ställas på den enskilde borde utrönas genom tolkning av gällande bestämmelser, och bli en uppgift i samband med information och rådgivning från samhällets sida samt från tillsynsmyndigheternas. Det konstaterades också att en viss vägledning borde kunna fås genom rättspraxis från ärenden som överklagas med hänsyn till möjligheterna i lagstiftningen (SOU, 2002).

För att tolka vad som menas med skäligt brandskydd finns viss sparsam vägledning att finna. Enligt tidigare propositioner måste en avvägning mellan olika intressen ske och en föreskriven åtgärd får inte medföra oskäliga kostnader eller svåra förluster till den som omfattas av beslutet (Prop 2002/03:119, 2003). Det är i alla fall klart att den enskildes ekonomiska situation inte påverkar tolkningen av vad som är skäligt. Det är alltså endast den nytta som en specifik åtgärd medför som kostnaden ska jämföras med (Persson, 2009; MSB, 2010a). SRV har också preciserat att hänsyn ska tas till "kulturhistoriska värden som skyddas av kulturminneslagen och plan- och bygglagen" (Fällman & Hansing, 1997). Persson (2009) tolkar det som att även hänsyn till andra intressen kan tas men preciserar inte vilka. Istället hänvisar han till "generella förvaltningsrättsliga ramar för skönsmässig bedömning". Det innebär i klartext, enligt samma författare, att hänsyn ska tas till regleringens syfte, krav på saklighet och opartiskhet samt proportionalitetsprincipen.

Persson (2009) skriver, efter att ha gått igenom cirka 30 av de avgöranden och yttranden som funnits kring skäligt brandskydd och LSO, att när det gäller personsäkerheten så görs sällan någon riktig avvägning. Tidigare domar värderar alltså liv såpass högt att det alltid slutar med att verksamhetsutövaren måste genomföra de åtgärder som krävs. Endast i något enstaka fall har författaren hittat att domstolen väger in ekonomiska perspektiv när det gäller säkerheten för människor, och då handlade det om stora summor pengar.

I tillämpningen av LSO ligger ett tydligt fokus på krav på personskydd och systematiskt brandskyddsarbete, sett till vilka förelägganden som överklagats. Endast i enstaka fall har man använt LSO för att ställa krav på rent egendomsskydd. När det gäller miljö (LSO handlar om skydd mot olyckor på både människa, egendom och miljö) finns det inte ett enda känt överklagande, även

om det kan ha förekommit fall där räddningstjänsten har gjort anmärkningar. (MSB, 2010a; Persson, 2009)

I svårigheterna med att definiera skäligt brandskydd kan BBR användas för att ge vägledning. Dock kan ingen kommunal tillsyn göras enligt BBR då tillsynen görs med LSO som lagstöd. BBR kan dock ge en del hjälp i avvägningen mellan kostnad och nytta. Om man uppfyller de krav som Boverket ställer borde också skälighetsprincipen vara uppfylld (Persson, 2009). BBR gäller dock primärt för ny- och ombyggnationer, inte redan befintliga byggnader, och lämnar en öppning genom formuleringen att brandskyddet får utformas på annat sätt än vad som anges om det går att visa att byggnadens totala brandskydd därigenom inte blir sämre. Det kan också vara svårt att använda BBR då det har att göra med äldre byggnader. Kostnaden för brandskyddsåtgärder är ofta högre i samband med ombyggnation än vid nybyggnationer vilket gör att begreppet "skälig" blir beroende av byggnadens ålder. Det kan vara rimligt att anta att kravet på brandskydd har stärkts genom åren och det kan därför vara problematiskt för den enskilde hotellägaren att veta vilken nivå för brandskyddet som gäller.

I brist på tydlighet från myndigheter vad det gäller tolkningen av LSO har andra privata aktörer gjort sin egen tolkning. Sedan tidigare finns Brandskyddsföreningens tolkning av skälighetsbegreppet i vårdanläggningar (Brandskyddsföreningen, 2010). Dessutom pågår ett arbete där Brandskyddsföreningen, tillsammans med ett brandkonsultföretag, håller på att utarbeta definitioner av skäligt brandskydd för olika verksamheter (Brandkonsulten, 2009). Det finns, på grund av tidigare nämnda anledningar, en sannolikhet att resultatet av detta arbete kommer att sätta standarden i framtiden och därmed användas av räddningstjänsten vid tillsyner. Att privata aktörer sätter standarden behöver inte innebära ett problem men bör enligt Persson (2009) vara "resultatet av normgivares övertänkta val". Eftersom det ofta är försäkringsbolagen som betalar skadorna vid brand finns det ett incitament att hålla brandskyddet på en så hög nivå som möjligt. Det beror på att premierna är trögrörliga med det fåtal aktörer som finns på marknaden idag och sänkta utbetalningar blir snabbt till vinst för bolagen (Mattsson, 2004). Det finns alltså en risk för att privata aktörer sätter standarden på en nivå som inte var lagstiftarens vilja och som inte är motiverat ur en kostnads- nyttoaspekt.

Vad gäller brandskydd i just hotell finns sedan 2008 viss vägledning från statlig myndighet. Med anledning av de konstateranden som gjordes i SHK:s rapport om branden på Hotell Borgholm (SHK, 2006), att hotellets brandskydd hade brister och att myndighetstillsynen varit ofullständigt utförd, gjorde SRV 2007 en kartläggning av brandskyddsnivån på svenska hotell, pensionat och vandrarhem. Kartläggningen var tänkt att ligga till grund för en bedömning av om det behövdes ett allmänt råd om brandsäkerhet inom hotellverksamhet, vilket man också konstaterade att det gjorde. (Smedberg, 2008)

Alltså kom år 2008 “Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om brandskydd i hotell, pensionat, vandrarhem och liknande anläggningar” (SRVFS 2008:3) som stödjer sig på LSO och riktar sig till de som äger eller driver hotell. Tanken med det allmänna rådet är att det ska förtydliga vad som anses vara en skälig nivå av brandskydd. Det är dock inte tvingande utan ska ses mer som generella rekommendationer.

3.2 *Olyckor och orsaker*

Nedan presenteras och sammanfattas vetenskapliga teorier rörande olyckor. Olycka definieras i detta arbete enligt Hollnagel (2004) som en händelse som (1) händer oväntat/oförutsägbart utan märkbar mänsklig intention eller observerbar anledning *och* (2) leder till förlust eller skada. Händelsen måste alltså inträffa plötsligt och dessutom direkt eller indirekt vara ett resultat av mänsklig aktivitet.

3.2.1 **Om att döma i efterhand**

Dekker (2007) menar att synen på olyckor förändrats genom åren. Idag ses inte olyckor som slumpmässiga och okontrollerbara utan som en direkt följd av att ett säkerhetssystem har misslyckats. Detta synsätt gör det frestande för oss människor att utreda vem som var ansvarig för detta misslyckande. Vi vill veta vem det var som “gick över gränsen” och sedan straffa den personen.

Hollnagel (2004) beskriver beteendet att människan alltid vill söka efter orsaker, även om det inte finns några, som ett resultat bland annat av att vår förståelse för omvärlden bygger på antagandet att det alltid finns symmetri mellan orsak och effekt. Antagandet om orsaks-effekt-sambandet bygger dock på förutsättningen att allt går att härleda till en sekvens av händelser som är länkbara. Hollnagel menar att istället för att leta efter orsaker till olyckor bör fokus ligga på att hitta förklaringar. Att kartlägga ett antal faktorer som inträffar, eller existerar, samtidigt kan förklara *hur* en olycka inträffar. Orsaken, om den finns, måste vara tillfälligheten att alla faktorer uppstod samtidigt.

På samma sätt som människan tror att det alltid finns orsaker till en händelse menar Dekker (2002) att det finns en felaktig uppfattning om att ett dåligt resultat måste komma ur en dålig process, att dåliga konsekvenser måste vara ett resultat av en dålig handling. Han menar dock att det inte stämmer. Dåliga handlingar kan leda till bra resultat och tvärtom.

Dekker (2007) beskriver svårigheterna med att döma en person för ett misstag i efterhand. För att kunna bevisa att en person underlätit att agera på information eller händelser är det ofta nödvändigt att reversera händelseförloppet, vilket inte är helt problemfritt. Att undersöka en olycka i efterhand innebär att det finns mer information tillgänglig än vad som fanns vid olyckstillfället. Med kunskap om hur resultatet blev är det nästan omöjligt att vara objektiv. Forskning visar på att det finns ett så kallat “efterklokhetensbias” som innebär att människor, efter att en händelse inträffat, bedömer sannolikheten att samma händelse ska inträffa som högre än vad som gjordes innan. Människan har

en tendens att förenkla historien och se på den som ett led av händelser, trots att den person som var mitt uppe i historien såg framtiden med en massa olika möjliga utfall med olika sannolikhet och mycket osäkerhet (Dekker S. W., 2002). Det, i kombination med precisionsbrister i den juridiska definitionen av oaktsamhet, resulterar i att domar i mål som rör just oaktsamhet oftare reflekterar allvarligheten i konsekvenserna än allvarligheten i det begångna misstaget (Dekker & Hugh, 2009). Även Leijonhufvud och Nilheim (2007) resonerar kring bristerna i att det i oaktsamhetsmål är vanligt förekommande att domaren i målet jämför en persons handlande både med en mönsterpersons troliga handlande och med hur domaren själv skulle betett sig.

Dekker (2002) menar att något som kan vara lätt att glömma är att ingen *vill* göra fel. Folk agerar utifrån vad som i en specifik situation framstår som rimligt och det är en utredares jobb att återskapa den situation en person befann sig i för att kunna förstå varför ett visst beslut eller agerande var rimligt i den miljö personen agerade i. Problemet är att det alltid finns många krav på personer i yrkesroller, krav som ofta är motsägelsefulla. Samtidigt som det ställs krav på effektivitet, kostnadsbesparingar och att göra kunder nöjda ställs även krav på säkerhet, vilket skapar målkonflikter. Dessa målkonflikter utgör den verklighet i vilken människor har att agera. Detta är något som riskerar att utelämnas ur en oaktsamhetsbedömning, i vilken fokus ligger på den allvarliga konsekvensen, t.ex. en brand, snarare än på den komplexa verklighet som människorna befann sig i.

3.2.2 Om kriminalisering av olyckor

Att kriminalisera olyckor är en relativt ny företeelse (Dekker S. W., 2007). Det är dock en företeelse som i sig inte är helt problemfri. Att hålla någon ansvarig genom åtal gör att nyttiga lärdomar kan gå förlorade. Dekker (2002) menar att rädsla för åtal kväver flödet av information om de arbetsförhållanden som möjliggjorde olyckan. Det är också lätt att avsluta behandlingen av en olycka när en skyldig utpekats, istället för att fortsätta med en läro- och utvecklingsprocess.

Hollnagel (2007) menar att något som försvårar olycksutredningar är att "det man letar efter finner man". Risken med kriminalisering av olyckor blir just att om en skyldig person söks så kommer en skyldig person att finnas, oavsett om det är rättvist att skuldbelägga någon eller inte. Hansson (2007) beskriver ansvar som ett tredelat begrepp: *orsaksansvar* handlar om vems handlande som direkt orsakat olyckan, *skuldansvar* handlar om vem som är juridiskt eller moraliskt ansvarig och *förbättringsansvar* om vem som har ansvar att förhindra upprepning. Det är viktigt att en olycksutredning inte stannar vid att klargöra vem som har orsaksansvaret och diskussionen om skuldansvar får aldrig, enligt Hansson, överskugga diskussionen om hur man förhindrar att olyckan upprepas.

Enligt Dekker (2002) finns det ingen vinst i att skjuta ett ansvar uppåt i hierarkin. Det är vanligt förekommande inom arbetsmiljölagsstiftningen att arbetsgivare tilldelas ansvaret vilket motiveras av effektivitetsskäl, att en arbetsgivare genom sin överblick och ställning har störst möjlighet att undvika brott (Leijonhufvud & Nilheim, 2007). Dekker menar dock att även om en person i en högre position har större möjligheter att genomföra förändringar i en organisation finns det inget som säger att alla människor inte reagerar likadant: med att undanhålla eller ändra information av rädsla för att bli straffade.

Det går att hålla personer ansvariga för olyckor utan att behöva straffa. Dekker (2003) argumenterar för ett alternativt tillvägagångssätt: att hålla någon ansvarig kan innebära att låta någon berätta sin version av vad som hände med syfte att sedan sprida kunskapen. Det går också att minska på behovet av att ställa någon till svars genom att efter en olycka ge en snabb respons till de som drabbats (Dekker S. W., 2007). Även en ordentlig kompensation till de drabbade kan ge samma effekt (Dekker S. W., 2003). Det är dessutom inte helt säkert att de som drabbas i en olycka tycker att det är rättvist att endast en person döms till ansvaret (Dekker S. W., 2007).

4. Resultat intervjuer

Nedan presenteras resultatet från intervjuerna. Presentationen sker i form av korta citat eller beskrivningar av respondenternas åsikter som delats in i följande tre teman: skäligt brandskydd, myndighetsutövning samt den enskilde hotellägaren inför systemet. Skäligt brandskydd berör främst formuleringen i LSO och de konsekvenser uttrycket medfört. Myndighetsutövning fokuserar på mjukisprotokoll och hur räddningstjänsten bemöter den enskilde hotellägaren. Den enskilde hotellägaren inför systemet handlar om den enskilde hotellägarens drivkrafter och förutsättningar samt straff kopplat till LSO. Under varje tema finns ett antal underrubriker som syftar till att underlätta för läsaren.

Presentationsformen med citat som följer på varandra kan ge intryck av att respondenterna fört en dialog. Så är dock inte fallet, respondenterna har inte haft någon möjlighet att replikera på varandra. Valet av presentationsform gjordes med syftet att göra det så tydligt för läsaren som möjligt genom att ställa respondenternas åsikter om olika frågor mot varandra.

Under intervjuerna används ett antal nedan listade begrepp som inte alltid förklaras närmare:

”Normen” – SBF:s och SHR:s kriterier för certifiering enligt Brandskyddat hotell.

”Det allmänna rådet” – SRVFS 2008:3

”I skälig omfattning” – Dokument sammanställt av MSB som bland annat innehåller ett antal överklagade ärenden från kommunernas tillsyn tillsammans med MSB:s kommentarer.

Inledningsvis följer en presentation av de personer som intervjuats.

4.1 *Presentation av respondenter*

I resultatet refereras till intervjupersonerna med fullständigt namn eller efternamn, förutom för en person som velat undvika att hans namn blir sökbart efter publicering. Nedan presenteras de personer som intervjuats med en kortare beskrivning om deras yrkesroll.

Ägaren till Hotell Borgholm

Personen har ägt Hotell Borgholm sedan 1972. Studerade tidigare i Lund men gav upp studierna för en karriär inom nöjes- och hotellverksamhet.

Bengt Andersson

Andersson har tjänsten som räddningschef på Ölands Räddningstjänst där han arbetat sedan 90-talet. Han har innan dess tjänstgjort som brandingenjör i Göteborg, Kalmar och Oskarshamn.

Claes Malmqvist

Malmqvist är brandingenjör och har arbetat både på dåvarande Räddningsverket och Karlstads räddningstjänst och finns sedan 2004 på konsultfirman Brandskyddslaget. Han har arbetat både med tillsyner och brandutredningar och har även varit anlitad av Statens Haverikommission i deras utredningar.

Patrik Perbeck

Perbeck är idag chef för enheten för brandskydd och brandfarlig vara på MSB som har hand om de normgivande delarna kopplat till LSO och LBE. Han har tidigare jobbat som brandingenjör på Räddningstjänsten Karlstadregionen med förebyggandeuppgifter och började 2008 på SRV.

Håkan Pettersson

Pettersson har ägt sedan 2008 ägt Skogsvik hotell och pensionat som tidigare var ett vandrarhem. Han jobbade innan dess med annat och kastade sig tvärt in i hotellverksamheten tillsammans med sin sambo.

Torkel Schlegel

Schlegel är jurist med teknisk bakgrund och har tjänsten som chef för rättsenheten på MSB. Han har tidigare jobbat inom förvaltningsdomstol och hamnade för ungefär 11 år sedan på SRV, där han en period var chef för enheten för brandfarliga och explosiva varor.

Michael Strömgren

Strömgren gick direkt som nyutexaminerad brandingenjör och civilingenjör i riskhantering till Boverket där han arbetat sedan 3 år tillbaks med revideringen av Boverkets byggregler.

Bo Svensson

Svensson är den åklagare som hade hand om åtalet mot ägaren av Hotell Borgholm. Han är pensionerad sedan en tid tillbaka, innan dess hade Bo positionen som chefsåklagare vid Kalmars Tingsrätt.

Cecilia Uneram

Uneram är brandingenjör och började sin karriär som lärare på dåvarande Räddningsverket. Därefter var hon räddningschef i Västra Sörmlands Räddningstjänst i 12 år innan hon tröttnade på administrativa uppgifter. Hon arbetar numera, sedan 2010, på Brandskyddsföreningen i Stockholm.

Clemens Wantschura

Wantschura har tjänsten som utvecklingschef med ansvar för säkerhetsfrågor på Sveriges Hotell & Restaurang företagare. En av de frågor som han arbetar med är just brandskydd.

Claes-Göran Öhman

Öhman är brandingenjör sedan 1983 och arbetar på Södertörns brandförsvarsförbund. Han har jobbat mycket med tillsyner och systematiskt brandskyddsarbete och har även ett förflutet som brandteknisk konsult.

4.2 Skäligt brandskydd

Nedan presenteras de åsikter och tankar som respondenterna har uttryckt angående skäligt brandskydd. Diskussionerna har bland annat handlat om lagstiftningar, andra normer, vem som bör definiera skälighet och hur tydligt begreppet är för olika aktörer.

4.2.1 Om den enskilde hotellägarens förutsättningar att veta vad som är skäligt

Flera av respondenterna menar att det inte är helt lätt, varken för hotellägare eller tillsynsförattare, att veta vilken nivå brandskyddet ska ligga på. Clemens Wantschura menar att det är i princip omöjligt.

Det är nästan omöjligt för den enskilde hotellägaren att veta vad som är en skälig nivå på brandskyddet. Där har ju normen hjälpt till mycket och även det allmänna rådet, men det finns fortfarande ett väldigt brett utrymme för tolkning och det är ju inte så bra. Det är just där problemet ligger, det blir liksom en domstolsbedömning som måste avgöra tillslut. Om det brinner på ditt hotell så vet du inte förr än du har suttit i tingsrätten huruvida du gjort rätt eller fel.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

Wantschura tror att alla hotellägare nog vet om att de kan bli dömda enligt brottsbalken om någon skadas i en brand på ens hotell, det såg Borgholmsbranden till. Däremot betyder det inte att man vet hur man ska undvika det, säger han.

Bengt Andersson håller med och ger även tillsynsförattarens bild av saken. Han menar att bedömningen av vad som är skäligt brandskydd är knepig eftersom man för det mesta har lite att gå på. Det är lättare för en nybyggnad då man har byggnormerna i ryggen. Men kommer man ut på ett objekt som funnits i en massa år är det betydligt svårare eftersom man inte vet när det byggdes eller byggdes om och om det lever upp till dåtidens krav.

Enskilda hotellägare kan inte begripa vad skäligt brandskydd är. Man kan jämföra det med om man inte skulle veta att 3 mm är det minsta mm-antal man får ha på däckerna när man åker till Bilprovningen, utan istället skulle man ställa sig där och diskutera, "jag tycker 2 mm är skäligt, vi har väldigt bra vägar här, det regnar aldrig och det finns ingen risk för vattenplaning", men så funkade det inte. Hotellägare måste ha riktlinjer för att kunna ta ett eget brukaransvar.

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Det är inte bara för den enskilde hotellägaren eller för tillsynsföräntaren som det är svårt att veta vad som är skäligt. Även från rättsväsendet tycker man att det är ett problem.

När kommer egentligen den saken att prövas, vad som är skäligt brandskydd? Det är först när en olycka inträffar. Man kan ju pröva det rent förvaltningsmässigt, men vem är intressent där, räddningstjänsten på orten? (...) Sen är ju den ena hotellmiljön inte lik den andra, med stora och små hotell. Prejudikatsbildning är en väldigt seg process. Lagen om skydd mot olyckor är ju högst generell, den säger ju inte mer än "ägaren ska i skälig omfattning...". Det var svårt att veta vad som var skäligt i Borgholmsfallet (...) det var rättsligt besvärligt, bevismässigt besvärligt.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Även på MSB finns det åsikter om att det är svårt för individen att veta vad som faktiskt är skäligt.

Som det är idag är det upplyft till en nästan absurd abstraktionsnivå när man säger att i byggnader och anläggningar ska det finnas ett skäligt brandskydd. Jaha, vad går det ut på då? Det är ju inte mer än så. Och det kan man ju konstatera att när lagen om skydd mot olyckor utreddes så tittade man knappt i princip på förebyggande-frågorna. Det var andra frågor som var i fokus då. Och återigen, när räddningstjänstlagen kom till 1986 gjorde man inte heller någon förändring utan då tittade man också på äldre brandlagstiftning och plockade in det. Den regelmassa vi har just nu, den är verkligen ett äldre arvegods. Riktigt långt tillbaka i tiden fanns däremot ett större mått av kommunalt inflytande, det lokala brandförsvaret hade större möjligheter att besluta om regler och ställa krav på ett annat sätt än vad man har idag. Jag kan inte riktigt alla detaljer men man kan konstatera att brandkaptenen år 1920 hade mycket större möjligheter att ställa skarpa krav på ett hotell i sin stad än vad man har idag då kravet är upplyft till den här enda, mycket abstrakta regeln i LSO. Det är klart att det innebär att den formella tydligheten har minskat om man tittar över en lång tid. Det är en nackdel på så sätt att det gör att det blir svårare och mindre förutsägbart för den enskilde vilka krav som gäller på brandskyddet. Därmed riskerar också brandskyddet i sig att bli sämre för att det är svårare att uttolka vad det är som gäller. Så det är både en rättsäkerhetsbrist i viss mån samtidigt som det riskerar att bli en brist i själva brandskyddet.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Torkel Schlegel menar att om han och Patrik Perbeck hade gott om tid att handlägga ett tillsynsärende så skulle de säkert ha kunskap och kompetens att klara ut det där, “men då är vi två chefer som jobbar på MSB med allt vad det innebär med särskilda insikter.” Han menar att man kanske ytterst på det sättet kan klarlägga vad ett skäligen brandskydd innebär men att vägen dit blir alldeles för lång. Det måste fungera även för en liten verkstadsägare eller en pensionatägare som inte är jurist eller expert på brandskydd. Måste det till två chefer i juridik och brandskydd för att klarlägga hur det ligger till med lagstiftningen så är den inte tillräckligt tydlig och lättillgänglig, konstaterar Schlegel.

Håkan Pettersson instämmer i att skälighet är ett luddigt begrepp men tycker också att så länge dialogen med räddningstjänsten är bra så är det inget problem.

Det är lite luddigt det där med att man ska ha ett “skäligen brandskydd”. Jag vet ju vad jag tycker är skäligen men alla som kommer och gör tillsyn har ju inte samma inställning till vad som är skäligen. Den ena som kom sa ju åt oss att vi var tvungna att sprinkla hela hotellet. Då snackar vi ju jättekostnader. Sen kom nästa då och sa att det räcker med ett automatiskt brandlarm som hörs i varje rum, och det är ju en avsevärd skillnad. Så skäligen tror jag ju inte ens att brandingenjörer vet vad det är, många har nog lite olika varianter. Men så länge man har en bra dialog så spelar det ju ingen roll, då kommer man fram till vad skäligen är.

- Håkan Pettersson, hotellägare

Claes Malmqvist betonar, precis som Bengt Andersson tidigare, att problemet till stor del gäller äldre bebyggelse.

Byggsystemet har ju sina brister. Bygger man ett nytt hus är det relativt självklart vilka regler som gäller. Om du har ett äldre hus så är det mer diffust, och framförallt om du har ett hus du tänker bygga om. (...) Det är de regler som gällde när huset byggdes som ska sätta nivån för brandskyddet i befintlig bebyggelse men det är svårt när huset har byggts om i flera omgångar. Frågan blir, när huset ska renoveras eller byggas om, om hela husets brandskydd ska uppgraderas eller endast den del som ska byggas om, i vilken utsträckning man ska uppgradera brandskyddet o.s.v. En ombyggnad kan vara allt från det minsta till en totalförändring och däremellan finns väldigt många olika hållplatser. (...) År 2004 var det inte lätt för en hotellägare att veta vad som gällde. Det fanns ju fortfarande skrifter att leta reda på från Statens brandnämnd men att översätta den gamla texten till dagens termer var nog inte lätt. Som alternativ så kan man alltid titta på hur man skulle göra om man byggde ett hotell idag. Det är lättare att få fram. (...) Så om man inte hade pratat med någon på området och bett om tips och lästips så var det nog väldigt svårt.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Malmqvist menar att genom att gå en utbildning finns möjligheten att komma upp i någon slags lägsta nivå för att kunna passera den juridiska definitionen av vad som är skäligt. En juridisk nivå måste ju vara exakt, säger Malmqvist, problemet är bara att ingen vet var den ligger.

Han får medhåll av ägaren till Hotell Borgholm som menar att efter ombyggnationen av den brandskadade fastigheten, som gjordes enligt aktuell bygglagstiftning, är det betydligt enklare. Han uttrycker det som att de nu har mer än skäligt brandskydd och att han därför inte har allt för stor anledning att fundera på det. Han har dessutom en person som är anställd som brandskyddsansvarig som sköter en stor del av det arbetet.

Jag hade mest önskat mig både en konkret handbok eller konkreta råd samt en tydligare lagstiftning för att det innan branden skulle vara lättare att veta vad som gällde. Som jag förstod det var det ganska virrigt innan med olika lagskrifter och förordningar och så. (...) Fram till branden har jag levt i tron om att myndigheternas kontrollsystem fungerade så att sa de att det var ok så var det godkänt, och det som var fel sa de ifrån och så skulle det rättas till.
- ägaren till Hotell Borgholm

Claes-Göran Öhman håller med om att lagstiftningen är otydlig men menar att ett stort problem i sammanhanget är att den enskilde saknar grundläggande brandkunskap.

Det finns definitivt ett behov av en tydligare definition av skäligt brandskydd. Det är väldigt lätt att prata om skäligt brandskydd och det kan alla hålla med om att "visst ska man ha ett skäligt brandskydd". Men frågar man MSB eller konsulter skiljer det sig mycket i uppfattning om vad man kan kräva, hur man kan kräva det, och vad som är skäligt. Men jag har en klar bild av vad räddningstjänsten borde ställa krav på. (...) Om man går ut nian och sen vidare till gymnasiet har man fortfarande ingen grundutbildning i brandskydd. Man vet inte vad branddörrar, brandcell, utrymningslarm, nödbelysning vad det är för något. Sen går man någon yrkesutbildning och blir så småningom kanske butikschef på Onoff, föreståndare på ett äldreboende, rektor på någon skola eller hotelldirektör och plötsligt har man ansvaret för att allt det här ska fungera. Hur stor är sannolikheten att man sedan tar upp det på arbetsplatsen och skaffar sig kunskap om vad det är för något? Hur många vet vad en nödbelysning är för något och hur länge och var den ska lysa? Hur många kan det i samhället? Sen kommer vi från räddningstjänsten och ställer massa frågor om detta. Här finns en av de stora bristerna, det behövs ingen kompetens för att vara brandskyddsansvarig.
- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

4.2.2 Om hur BBR används

Flera av respondenterna tar ovan upp skillnader mellan äldre och nyare fastigheter. Boverkets byggregler har en viktig roll i sammanhanget.

BBR är stommen i vad som är skäligt brandskydd men det går ju inte att utläsa allt ur den då den inte är så heltäckande att man får svar på alla frågor. Det fanns ju mer detaljnormer i den längre tillbaka i tiden och vissa bitar får man ju inte svar på idag, vad jag förstår. Jag hade en brandkonsultfirma upp här för en vecka sen som ville diskutera ett aktuellt hotellfall och läser man byggnormen kan man inte se t.ex. att man kan använda stege som en alternativ utrymningsväg, men tittar du i SRV:s allmänna råd så ser man att stege från enstaka rum kan vara ok. Och i det här fallet rådde konsulten ut för ett sådant fall, trots att det handlade om en nybyggnad. (...) Men jag är rädd för att det idag slinker igenom en del, att byggnadsnämnderna inte ställer tillräckliga krav på kvalitetsansvariga och följer upp, alltså att det slinker igenom en del brister som tyvärr kommer visa sig om ett antal år när det inträffar något.

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Michael Strömgren pekar på skillnaderna mellan LSO och BBR.

Skäligt brandskydd är ett sätt att säga att nivån ska vara rimlig. Det jag kan tycka om formuleringen i LSO är att det är väldigt oprecis. Det finns ingen precisering, vad är det som är viktigast, är det de organisatoriska eller tekniska faktorerna som ska vara skäliga? Det skulle nog kunna vara bra om man skulle kunna ha en ytterligare vägledning om vad som ska vara skäligt. Det är stor skillnad mot BBR (...) där det är mer preciserat redan på lagnivå. Sen tillkommer det 40-50 sidor med föreskrifter och allmänna råd.

- Michael Strömgren, brandingenjör Boverket

Perbeck förklarar hur byggreglerna utgör grunden i en fastighets brandskydd.

Principen för att den enskilde ska ha ett bra brandskydd är att byggnaden ska vara uppförd enligt de då gällande reglerna. Då har man i grund och botten ett bra byggnadstekniskt brandskydd som ju sen ska kompletteras med skötsel och underhåll. Man ska bedriva ett systematiskt brandskyddsarbete så man har någon slags organisation som sköter dels de här sakerna och även övriga åtgärder som t.ex. vilka rutiner man ska ha i händelse av brand. Det är ju det den enskilde ska känna till, det är grunden. Vi uppfattar det som att det fungerar ganska bra i samhället. Om inte annat får man reda på när det inte fungerar så bra vid tillsynsbesöket. Däremot är det svårt om man tar över en verksamhet, om vi bortser från hotell där det finns ett allmänt råd, att fullt ut veta om det är ett bra brandskydd i grund och botten. Då måste man förstå det här systemet med när byggnaden uppfördes i den verksamhet den har idag. (...) Där tror jag att det kanske inte är jättelättillgängligt för den enskilde att förstå det.

- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

Claes-Göran Öhman förklarar att de ställer vissa krav i samband med tillsyn som också går att utläsa ur BBR.

Har ett hotell 165 rum och 4 våningar är kravet 75 db på kudden. Det är hämtat från BBR, vi har ju inte gjort någon egen studie i detta men BBR anger ju här tonen.
- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Byggreglerna har genom åren gått från att vara väldigt detaljspecifika till att fokusera allt mer på funktionsbaserade krav och analytisk dimensionering. Torkel Schlegel menar att man inte riktigt sett de fulla konsekvenserna av de friare byggreglerna man har idag, vilka kan göra att det i framtiden kommer bli ännu svårare att utvärdera om byggnader uppfyller de krav som fanns när de byggdes. Man vet ju inte ens vilka krav som ställdes då, avslutar han. Både Strömgren och Perbeck trycker på vikten av ett kontinuerligt brandskyddsarbete för att undvika framtida oklarheter.

Idag går Boverket mer och mer mot ett sätt att uttrycka brandskyddskraven som funktionsbaserade vilket ger utrymme för analytisk dimensionering, vilket jag personligen tycker är bra, jag är inte för att man ska ha en massa detaljregler kring allt. Men det ställer andra krav på MSB då det gör det svårare för oss att skriva allmänna råd. (...) Det går knappt med den utvecklingen vi går mot. Det gör också att det blir ännu viktigare att brandskyddsdocumentationen finns kvar (...) och fungerar som grund för det brandskyddsarbete man ska bedriva.
- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

Det blir upp till de som förvaltar byggnaden, att byggherren gör en bra överlämning till de som ska förvalta byggnaden, och ser till att man upprätthåller den nivå som gällde när man uppförde byggnaden. Om det visar sig bli ett problem med den processen, (...) är det klart att både MSB och Boverket kanske kan jobba bättre med att förbättra tillsynen på olika sätt. Det har ju kommit den här "I skäligen omfattning" som är ett sätt för MSB att trycka lite på tillsynen, hur den kan vara. Sen vet jag inte, det finns väl inga exempel på just analytisk dimensionering men det kan man tänka sig att det kommer framöver och det är ju inte omöjligt att Boverket också kommer jobba mer med tillsynsreglering. (...) Det främsta Boverket har inom sitt ansvarsområde är nybyggnadssituationen, där kan vi förbättra tillsynen i det första ledet genom att kanske ge ut en vägledning kring vad som borde finnas med i kontrollplaner och liknande.
- Michael Strömgren, brandingenjör Boverket

4.2.3 Om vad som är skäligt, vad det finns för hjälpmedel att definiera skälighet och hur de fungerar

I och med den generella lagstiftningen används idag ett antal andra hjälpmedel för att förtydliga vad som anses skäligt t.ex. MSB:s publikation I skäligen omfattning och SRV:s allmänna råd om brandskydd i hotell. Bengt Andersson tycker att situationen var betydligt svårare 2004:

Ser jag bakåt när det gäller branden i Borgholm 2004 kan vi konstatera att det fanns väldigt lite råd. Det hade funnits ett meddelande (1971:9) från dåvarande statens brandinspektion men det hade ju upphört i vårdagarna 2004. (...) SRV hade ju inte kommit med några nya råd och man ansåg att man inte skulle göra det heller, det var ju en brist. Så som jag har uppfattat det så menade SRV att det här skulle ju komma fram genom överklaganden och rättegångar. Det kändes ju, tyckte jag, något avigt. Det var väldigt lite stöd från SRV, och det var nog en allmän uppfattning, ställdes man inför en knivighet och man ville ha hjälp från centrala myndigheter så var det inte mycket hjälp man fick. Det byggde mycket på att man hade egna kontakter och kollegor. Jag tror att man från centralt håll var rädda för att ge något som skulle kunna uppfattas som regler eftersom SRV inte har föreskriftsrätt. Det tycker jag har varit en svaghet från deras sida och det var ju en av punkterna som SHK kom fram till i sin rapport, att centrala myndigheter borde ta fram någon form av riktlinjer.

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Från MSB:s håll instämmer man i att prejudikatsbildning inom området lämnar mycket att önska.

2010 inledde man ett projekt med arbetsnamnet "tillsynshandboken". En första åtgärd har varit att vi haft en medarbetare på deltid som gått genom alla äldre avgöranden. (...) Resultatet blev väl mottaget och har bidragit till mycket diskussioner runt det här, men trots sin tjocklek är det bara ett nedslag i ett fåtal olika situationer. Eftersom det nästan hela tiden är avgöranden på lägsta eller näst lägsta nivå så har de egentligen inget prejudikatsvärde utan kan bara anses ha värde i just den typen av situationer. Egentligen skulle man kanske behöva ungefär 500 sådana avgöranden innan man kan dra några säkrare slutsatser. Det är svårt att få någon bra rättsbeskrivning utifrån en prejudikatsbildning på det här sättet. Metoden är långsam och svåröverskådlig och kräver väldigt mycket vägledning av oss. Utan något arbete från oss blir den enskildes möjlighet att ta reda på vad som gäller näst intill noll på det här området. Jag är osäker på vad lagstiftaren har haft för tanke kring det här, på om man verkligen har gjort någon bra avvägning kring det här. Jag tror att området har utvecklats organiskt och att man inte riktigt har haft någon tydlig linje eller vilja för hur man ska utveckla det här området, d.v.s. lagens krav på brandskyddet. (...) Det är ingen som har sagt att: "nu ska vi göra så här, nu ska vi utveckla brandskyddet i Sverige, på detta sätt ska vi nå våra uppsatta mål kring rättsäkerhet och ett bättre brandskydd".

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Schlegel fortsätter på spåret om rättsbildning genom prejudikat och tycker att det är en långsam process.

Det förutsätter ju att förelägganden skrivs, att de överklagas och att man avgöranden i högre instans. Men nu ser systemet ut så att man skriver knappt några förelägganden, få av dem överklagas och det är dessutom lite krångligt. Först länsstyrelse, sen länsrätt och

därtill har man oändligt långa handläggningstider, både på länsstyrelsen och i länsrätten, vilket blir starka avhållande faktorer för att man ska få någon prejudikatsbildning överhuvudtaget. Måste man vänta 1-2 år på att länsstyrelsen ska säga sitt blir man ju rätt mör som fastighetsägare och väljer kanske hellre att göra som räddningstjänsten säger. Ska rättsbildningen ske genom prejudikatsbildning måste man ha fler avgöranden, vilket man får med fler förelägganden och snabbare processer för prövning.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Som tidigare nämnt är det förvaltningsrätten som avgör vad som är skäligt så länge som det inte brunnit. Om en brand väl har inträffat kan då allmänna domstolar bestämma om den ansvarige har haft ett skäligt brandskydd eller inte.

I slutändan är det ju trots allt en domstol, d.v.s. en jurist eller flera som avgör vad som är skäligt brandskydd. Det blir alltså en rättslig bedömning först när en domstol prövar detta och säger att "detta var inte skäligt brandskydd" och då ska någon dömas (...). Detta är inte alltid så lätt för de som sitter i domstolen, domaren och nämndemännen. Alla är ju inte jurister och ingen är expert på brandskydd. Jämför man med arbetsmiljöbrott så är ju den lagstiftningen mycket tydligare. Även där måste man luta sig mot anvisningar som skrivits utanför själva arbetsmiljölagen och på samma sätt som i LSO finns det väldigt få straffregler i själva AML, det är ju mycket generella regler, man hänvisar istället till de särbestämmelser som AMV utfärdat. AMV skriver ju föreskrifter i betydligt större utsträckning, tror jag.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

4.2.4 Om MSB:s allmänna råd

Patrik Perbeck ger en förklaring till varför man undviker att skriva fler allmänna råd och berättar om en liten del av det arbete i anknytning till skäligt brandskydd man istället bedriver på MSB.

MSB har ingen föreskriftsrätt att närmare precisera innebörden av skäligt brandskydd, det vi kan göra är att ta fram allmänna råd för att ge uttryck för vad en skälig nivå är. Man kan säkert ta fram fler allmänna råd inom olika verksamheter, men det är en komplicerad princip att göra det efter då det byggnadstekniska ska utgå från vad byggreglerna säger, och de ändras ju kontinuerligt. Ta som exempel krav på brandcellsgränser som har varierat över tiden, man kan ju samtidigt uppnå samma skydd med andra åtgärder, som sprinkler eller genom analytisk dimensionering. (...) Vi har också fått ett regeringsuppdrag efter uppföljningen av LSO som bl.a. innefattar att undersöka vad som är rimligt brandskydd i olika befintliga boendemiljöer, friliggande hus, flerbostadshus, vård- och omsorgsboenden, och hur man kan uppnå den nivån. Kommer det under undersökningen visa sig att det finns ett behov av mer författningsreglerade krav på brandskyddsåtgärder i någon av boendemiljöerna så ska det särskilt redovisas. Sen kommer man ta ställning till hur det ska uppnås, genom

information, rådgivning, eller be regeringen om föreskriftsrätt inom visst område.

- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

De flesta av respondenterna tycker att det har blivit stor skillnad i och med att det allmänna rådet kring brandskydd i hotell tillkom.

Just nu är situationen bättre eftersom SRV:s allmänna råd finns . (...) Varför kommer inte MSB med allmänna råd för andra verksamheter? Bra fråga. Det beror nog på att man måste ha det uppdraget först för annars är de rädda för att det uppfattas som en föreskrift, och de får inte skriva föreskrifter. Det känns ju lite egendomligt när man ser på andra myndigheter, om vi tittar på exempelvis miljösidan eller socialtjänstsidan där man tycker väldigt mycket om hur man ska agera ute i landet. (...) Sen tror jag också att det finns olika uppfattningar i landet ute bland kommunerna, vissa räddningstjänster vill nog inte ha centrala direktiv, det är nog många som har den uppfattningen. Ju större kommun man har desto större förutsättningar att ens egen organisation kan ta fram lokala normer och som kan bestämma hur man ska jobba inom området. Men mindre kommuner har större behov för centrala råd, alternativt måste man dra nytta av de större kommunernas arbete. Ett nätverk med kompisar är viktigt för att kunna ringa och fråga "hur gör ni med det?" och sen snacka ihop sig. I vårt län har vi bildat en förebyggandegrupp där de som håller på med tillsyn träffas och pratar tillsynsfrågor 4 ggr om året. Det borde vara en central myndighet som tillsammans med näringsidkare sätter normen för skäligt brandskydd och tillsammans tar fram råd och anvisningar.

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Malmqvist håller med Andersson om att det finns ett behov av råd för fler verksamheter än hotell.

Jag ser ett behov utifrån ett myndighetsperspektiv av allmänna råd för även andra verksamheter. (...) Kanske skulle man kunna definiera en skydds nivå för vårdanläggningar där man ställer funktionskrav, t.ex. "hur lång tid det får ta att flytta patienter till annan brandcell", vilket kan ge effekt antingen i tillgänglig personal eller byggnadsteknisk brandskydd. (...) Jag tror att anledningen till att MSB inte gjort något beror nog på begränsningen i deras regleringsbrev, då de inte har föreskriftsrätt, de kan inte säga var skåpet ska stå. Skillnaden mellan allmänna råd och föreskrifter är en byråkratisk skillnad att gömma sig bakom om man tycker att man har en alldeles för komplex lagstiftning. Istället släpper man allt i kommunernas knä. Sen ska man komma ihåg vi kommunalt självstyre, vilket genomsyrar mycket i samhället och i någon mån även detta.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Torkel Schlegel resonerar kring vilken betydelse ett allmänt råd har och varför MSB inte skapar liknande bestämmelser för andra verksamheter.

Ett allmänt råd är faktiskt en regelmassa. Det får inte vem som utfärda utan är ett auktoritärt uttalande som görs av en central statlig myndighet med särskilda uppgifter på det område som man uttalar sig om. Även om ett allmänt råd inte är bindande i detalj så påverkar det skälighetsnivån och sätter nivån för hur en lagstiftning ska tolkas. Det enklaste exemplet är SRV:s gamla råd om brandvarnare, vilket är väldigt avgörande för brandskyddet i en bostad eftersom det säger att med skäligt brandskydd i bostäder så måste det finnas någon typ av anordning för tidig varning av brand. Alternativt så måste man se till att brandskyddet i övrigt är så säkert bra att man inte behöver den tidiga varningen för brand. (...) På samma sätt är det med hotellrådet, det är inte bara ett allmänt tyckande om vad som är bra, utan i de delar där det är tydligt så påverkar det skälighetsnivån betydligt. Det var flera faktorer som gjorde att man tog fram det rådet. Jag var själv inte med då det allmänna rådet togs fram och de personer som gjorde det har slutat på MSB. Men jag tror att det dels var det att man inom EU hade tagit fram rekommendationerna, sen var det också att man påverkades av diskussionen som var runt branden i Borgholm. Så det fanns ett starkt fokus på hotell och pensionat. Ärligt talat tror jag inte att det finns så genomtänkta svar (på varför det skrevs ett råd för hotell men inte andra verksamheter), det är inte så att det finns något strategibeslut från SRV där man vägde behovet av regleringar för olika verksamheter och så valde man just hotell. Detta kan man givetvis ifrågasätta, en personlig åsikt från mig är att vårdanläggningar skulle vara allra viktigast att ta med eftersom det förekommer fler bränder och dödsbränder inom vården.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Clemens Wantschura tycker att det allmänna rådet har hjälpt mycket vad gäller hotell, men att det även skulle behövas ett för restauranger. Men, han menar att man inte riktigt får klart för sig vad man ska göra ändå och av denna anledning skapade man sin egen norm som också sedan blev inofficiellt godkänd av MSB. Samtidigt tycker han att det är bra om allmänna råd inte är alltför detaljerade. Risker är annars att det kan ställas orimliga krav, som att alla hotell ska sprinklas.

4.2.5 Om vem som ska definiera skälighetsbegreppet

Att formuleringen i 2:2 i LSO lämnar lite att önska verkar de flesta vara överens om. Olika aktörer har också gjort försök att precisera vad en skälig nivå kan innebära. SBF är tongivande på området och även räddningstjänster har tagit fram egna vägledningar. Patrik Perbeck menar att det är ett känsligt område.

Att kommuner sätter upp egna definitioner av skälighet är inte lagstiftarens intention. Det som man kan göra som kommun är att sätta upp riktlinjer, men då tassar man nära att göra en egen tolkning av lagen. Det är en balansgång så man inte meddelar någon slags lokala föreskrifter, man har ju inte rätt att på kommunal nivå bryta ner det till vad som är en skälig nivå. Men visst kan man ge uttryck för "om man gör så här och så här så lever man väl upp till lagstiftarens krav" och att man hänvisar till vad som står i det

allmänna rådet. Men man får akta sig för att meddela en miniminivå som inte går att utläsa ur någon annan lagstiftning, allmänna råd eller tidigare rättsfall (om man är medveten om att det ju bara gäller i specifika fall). (...) Risken är annars att kraven inte blir lika över hela landet.

- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

Det verkar inte vara helt ovanligt att kommuner sätter upp egna riktlinjer. Båda räddningstjänsterna som intervjuats har utarbetat någon form av stöd (se bilaga).

SRV:s allmänna råd är ett visst stöd, men redan innan det fanns tog vi fram vad vi själva tyckte var ett skäligt brandskydd, genom att sätta oss ner och titta på alla lagstiftningar som funnits i modern tid. Vi benade upp vad för sorts hotell som fanns på Öland, och med utgångspunkt från det tecknade vi ner vad vi ansåg var skäligt och sen skickade vi ut det till alla hotell. Då fick vi genast en smäll på fingrarna av SRV som tyckte att vi hade skapat föreskrifter. Vi tyckte ju inte det, det handlar givetvis om en bedömning i varje enskilt fall, men för att ha något att gå efter måste vi ju vara tydliga med vad vi förväntar oss. (...) Hotellägare måste ju ha riktlinjer för att kunna ta ett eget brukaransvar. Alltså sket vi i SRV:s smäll på fingrarna. Vi var ju i samtal med Lund, vad jag minns, som hade tagit fram sådana här regler. Jag tyckte SRV:s synpunkt kändes onödig, det här har man gjort i alla tider. När jag jobbade i Göteborg hade man en centralt placerad brandingenjör som tog upp olika frågor från verksamheten och satte standards, typ denna dörr duger på denna typ av vind. Det var ju i princip samma sak, man skapade en egen norm i sin egna lilla "lagbok". (...) Vi skrev till SHK inför deras rapport att vi ansåg att det saknades centrala råd och anvisningar. Och när lagstiftningen går mer och mer mot att man lägger över ansvaret på brukaren, hur ska det fungera om det inte finns några anvisningar och brukaren inte förstår vad som menas med skäligt?

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Södertörn har också ett faktablad där det står vad som är ett skäligt brandskydd. Det handlar inte då om vad som står i BBR:s utan en samlad bedömning av vad som är ett skäligt brandskydd i rekommendationsform. Södertörn har gjort så för 20 olika verksamheter. Där listas t.ex. att linneförråd ska vara låsta, skyltning o.s.v. Där har man alla svaren. Det finns alltså en informationssida också, en tillsyn är inte till för att knäcka någon. Men man ska inte behöva dö av att bo ett hotell och där är vi hårda i dom frågorna. (...) Vi har ju tydligt definierat vad som är skäligt. Sover man på hotell ska man vakna av larmet och det ska kunna verifieras. Sen ska det också vara vägledande markeringar hela vägen ut till det fria, av nödström försörjda skyltar. Nödbelysningen ska också vara med ljusstyrka enligt BBR. Kan man inte verifiera detta blir det ett föreläggande. Vi har inte kollat så mycket på SBF:s definitioner utan använt sunt förnuft. Sen har jag använt min egen och kollegors samlade erfarenhet. (...) Man, kanske MSB, skulle behöva definiera varför vi gör tillsyn, vad det vi kallar skäligt är,

våga säga att tillsyn på hotell innebär att man frågar om t.ex. utrymningslarm och skyltar. Vi som tillsynsmyndighet får inte riktigt det stöd vi behöver. Vi skulle kunna få tydligare rådgivning från MSB. Vi har ju t.ex. lagstiftning om brandfarliga explosiva varor som är oerhört detaljerad, där är man nere på millimeternivå, medans man i det här fallet bara pratar om skälighet.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Bo Svensson resonerar kring vilken betydelse branschens egna riktlinjer kan få i en rättslig skälighetsbedömning.

Branschpraxis har betydelse för bedömningen om vad som är skäligt. Det branschen gör är ju att de säger att "det här är möjligt att åstadkomma". Om branschen utformar regler på det sättet har man ju ändå sagt att det är rimliga regler. (...) Om man t.ex. tar certifiering "brandsäkert hotell", om man är en seriös hotellägare och utvecklar det på ett bra sätt då kan man aldrig bli sakfärd för ett sådant brott. Om man inte själv orsakar att det börjar brinna, så klart.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Flera av respondenterna har åsikter om vilken nivå som de andra aktörernas definition hamnar på.

Lagstiftningen ger uttryck för att brandskyddet ska bedömas i varje enskilt fall då det är ett så pass komplicerat pussel (...). Men visst, man kan säga att om man följer det som står i t.ex. SBF:s vägledning om skäligt brandskydd i vårdanläggningar, om man har en byggnad som passar för det sättet att resonera, då kommer man förmodligen ha ett högre brandskydd än vad som är skäligt. MSB:s uppgift är att måla upp en miniminivå, alltså precis vad som är lagstiftningens krav, vilket är oerhört svårt att göra. (...) Det andra gör är att beskriva dagens nivå på brandskydd enligt byggreglerna, vilket ju är ganska enkelt. Det denna typ av dokument är bra för är för den enskilde som kanske upplever att det är svårt att veta vilka krav som ställs, det är dock inte riktat till tillsynsförmyndigheten då man inte kan gå tillsyner och ställa krav enligt dem. (...) MSB ställer gärna upp och samverkar med branschorganisationer så länge man kallar det just branschrekommendationer och inte ställer lägre krav än vad lagstiftningen ger uttryck för.

- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

Cecilia Uneram beskriver hur SBF resonerar när de beskriver vilken nivå ett brandskydd bör ligga på.

Vi jobbar inte så mycket med kostnad-nytta för att avväga vad som är skäligt. Jag skulle säga att vi inte väger in kostnad. Det är mer MSB, Boverket och konsulter som jobbar så, vi jobbar mer så att vi driver frågor för att få ett brandsäkrare Sverige. Det är vår roll och vårt mål, att höja nivån på brandskyddet. Vi gör givetvis en tolkning av vad lagen säger, men vi skriver också ibland i vår övriga litteratur att vi som förening

rekommenderar en högre nivå. I våra skrifter som handlar om just skäligt brandskydd gör vi mer en tolkning av lagstiftningen på så sätt att vi tittar på prejudikat. Det är en tolkning av vad som är miniminivån enligt lagstiftningen, men jag vet inte om vi även har med hänvisningar till våra egna rekommendationer.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Bengt Andersson resonerar kring riskerna med att privata aktörer publicerar skrifter om brandskyddsnivåer.

Finns det ett behov av definition och man inte från centralt håll ser till att det finns, då ser marknaden till att det tas fram. Och man kan tycka då att det kan komma in andra intressen av att man tycker till, kanske att "här kan det behövas larm" trots att en saklig granskning skulle visa att det inte behövdes. Den risken finns ju. Men just det där med att hitta en skälighet, rättssäkerheten kan ju lätt rubbas av att privata intressen kommer in.

- Bengt Andersson, räddningschef Räddningstjänsten Öland

Men vad gäller SBF uppger Bengt att han har ett stort förtroende för att de agerar utifrån det allmännas bästa.

Claes Malmqvist ser ingen risk med att andra aktörer, t.ex. SBF, skapar sina egna definitioner av skälighet. Om deras intressen väger över mot säkerhetssidan betyder det bara att de närmar sig skälighet från andra hållet. Den enda "risken" är att man skulle lägga sig på en för hög nivå, men som brandförebyggare tycker inte Malmqvist att det är ett problem. Att från myndighetshåll säga att "så här ska det alltid vara i hotell" kräver att man sätter en allmänt hög ribba för att det ska kunna gälla i alla situationer. Att skriva i detaljerad form kommer alltid göra att det blir fel för någon någonstans, och det är ju därför man skrivit "skäligt" istället för något mer specifikt, menar Malmqvist.

I avvägningen av vad som är rimligt måste man väga in både de skadelidandens intressen som väger väldigt tungt men också om det verkligen är rimligt att ställa en viss typ av betungade krav på en enskild, menar Torkel Schlegel. Utifrån försäkringsbolagen perspektiv kan kraven bli annorlunda.

Vilhelm Persson resonerar i sin skrift om att rätten oftast går på MSB:s linje vilket snedfördelar intressena då MSB fokuserar på säkerhet. Schlegel menar att det kan vara på det sättet och att det i vissa fall skulle vara bättre om domstolarna fick göra bedömningen.

Det finns ju vissa aspekter där kanske domstolarna är bättre på att avgöra vad som är skäligt, speciellt när det gäller egendomsskydd. När man pratar om egendomsskydd, då kan man ju tycka att det finns ett större utrymme för den enskilde att själv få göra en

bedömning av de risker som man är villig att utsätta sin egendom för. Däremot, när det gäller att utsätta andras liv för fara, då saknas det utrymmet. En hotellägare ska inte avgöra "vilka risker ska jag utsätta mina hotellgäster för", det är den typen av avvägningar som man inte vill stoppa i händerna på den enskilde fastighetsägaren. Där ska samhällets krav väga in tydligt. Men det är klart att det finns en gräns för hur mycket pengar man kan lägga ner även på personskydd.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Schlegel fortsätter att diskutera kring försäkringsbolagens intresse.

SBF har ju stora intressen i att minimera risker då det är försäkringsbolagen som är medlemmar och finansiärer. Det är ju så att försäkringsbolagen inte alltid skulle nöja sig med skäligt brandskydd, de vill ju inte att det ska brinna överhuvudtaget. Idealet för dem är ju att det blir en nollrisk. SBF kan ibland bli försäkringsbolagens företrädare, medans MSB kanske i större utsträckning tar hänsyn till fler intressen och försöker få ett helhetsperspektiv.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

På SBF har det pågått en diskussion om vad begreppet skäligt innebär, enligt Cecilia Uneram. Just nu pågår arbetet med att ge ut en litteraturserie för olika verksamheter. Diskussionen har varit intensiv om man kan ge ut något som innehåller ordet skäligt i titeln.

För mig betyder skäligt något som är tillräckligt eller bra, men skäligt i en juridisk mening betyder ju något annat, alltså vad som kunnat påvisas är tillräckligt. Frågan är då ska vi ge ut något sådant här, men det finns ju en efterfrågan efter en tydlighet och hur ser erfarenheterna kring sådana här frågor ut.(...) Jag tycker det är en ganska spännande utveckling där vi får kliva in och samverka med myndigheter, utbilda och skriva informationsmaterial. Det skapas även ett engagemang där andra delar av samhället dras in. I vissa fall har det fungerat bra när myndigheter får kliva in och peka med handen, som med SRV:s allmänna råd, men det finns ju en del kommuner som tycker att staten inte ska gå in och detaljstyra. En viss utökning av de allmänna råden skulle man kunna önska, för att få lite stuns i det och öka slagkraften. (...) Jag vet ju själv att när man som brandingenjör gör tillsyn är det skönt att ha något att förhålla sig till, och då finns det inte så mycket mer än det som SBF gör. Informationsbolaget och LTH har väl gjort lite, men det är nog bara vi som har riktig kapacitet då vi har kompetensen och ett förlag. Sen är det ju inte så att SBF kör vårt eget race, vi gör ju mycket tillsammans med MSB och konsulter och andra, det bygger ju på ett samarbete med andra aktörer.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

På MSB menar man att SBF:s skrift endast kan användas som argument för att motivera lagens krav på skälighet.

Skriften kommer inte att bli normgivande i formell mening, vad SBF tycker och säger har aldrig betydelse genom auktoritet. Det kan bara få betydelse beroende på styrkan i deras sakargument. De kan ju inte alls på samma sätt som vi säga "det här är skäligt" eller "man bör göra på det här sättet för att det ska vara skäligt". Om de ska kunna motivera lagens krav på skälighet så kan de bara göra det genom en sakargumentation. Om SBF tar fram ett bra faktaunderlag där de kan beskriva konsekvenserna av en viss typ av brandskydd och konsekvenserna om det brister, då tar de ju fram ett argumentationsunderlag som räddningstjänsten kan använda för att motivera sina krav. All argumentation som tas fram av kloka människor för att ett brandskydd bör vara på ett visst sätt kan naturligtvis användas vid tillsyn och utvärdering av brandskyddet. Men, om SBF tar fram en broschyr med allmänt tyckande om vad som skulle vara ett bra brandskydd någonstans som sen räddningstjänsterna skulle använda när de skriver ett föreläggande, då uppstår en rättsosäkerhet då man förlitar sig på något som inte är en rättskälla. Och sen, om någon överklagar det här, då kommer naturligtvis domstolarna att bara skaka på huvudet och underkänna det, för man kan ju inte säga att "det här är skäligt för att SBF säger att det är så". Så det innebär också ett problem i sak och en rättsosäkerhet. Däremot är det inte ett problem om SBF går ut och förklarar i sak varför en viss typ av brandskyddsåtgärder är så bra och hur det fungerar i praktiken. Att sprida sakkunskap och sakargumentation kan bara underlätta för räddningstjänsten.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

4.2.6 Om hur samspelet fungerar mellan de olika myndigheterna och intresseorganisationerna

Claes-Göran Öhman berättar om hur Södertörns egenutarbetade stöd för tillsyn togs emot av MSB och att han har svårt att förstå hur de resonerar till fullo.

Jag har svårt att förstå deras syn, de pratar väldigt mycket om juridik och skälighet (...). De kan inte definiera vad som är skäligt men pressar man dem lite så visst tycker de att det är viktigt att larmet hörs men de säger det inte själva, vilket är väldigt konstigt. Hur var det egentligen med larmet vid hotell Borgholm, (...) de dog på grund av att detaljerna inte fungerade. Samma sak vid Rinkebybranden, hade rökluckorna fungerat eller om trapphuset hade haft automatisk brandventilation. Om man ska lyfta allt juridiskt så vet jag inte om det egentligen hjälper tillsynen någonting.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Michael Strömgren och Cecilia Uneram pratar båda om skillnader mellan olika myndigheters uppdrag och hur det kan ge sig uttryck för.

Till viss del finns det en motsättning mellan de olika myndigheterna (MSB, Boverket). Vi ligger på olika departement också. Det är klart att olika departement kan ge olika uppdrag till sina myndigheter och de är inte alltid korrelerade mot varandra. Medans Boverket har mer fokus på byggkostnader och egenskapskrav så har ju MSB enbart

fokus på säkerhetsnivån, om man förenklar lite. Men inriktningen på uppdragen kan vara på olika håll. Det kan kanske ligga viss problematik i detta, eller så är det ett sätt att balansera olika intressen. Samhället har ju ett intresse av att en byggnad ska bli bra ur många aspekter, inte bara brandskydd. Vi har ju det fokuset att hitta den balansen, att försöka lägga krav och kostnader på en rimlig nivå. (...) Det krävs att ju att vi har ett bra samråd med varandra när vi får olika uppdrag, och det har vi jobbat mycket med. Vi har ofta möten med MSB där vi diskuterar de olika uppdragen där vi behöver varandra. (...) Ett exempel på när olika intressen har stått mot varandra var i höstas då tre myndigheter, MSB, Socialstyrelsen och Boverket, var involverade i ett arbete om trygghetsboenden. MSB ville föreslå ett ökat skydd i trygghetsboenden medans vi på Boverket med våra kostnadnytta-analyser inte såg att det var motiverat med varken sprinkler eller spisvakt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

- Michael Strömgren, brandingenjör Boverket

Byggnadstekniskt har vi olika syn på brandskydd, Boverket och SBF, där man då från Boverkets sida inte har något uppdrag att förbättra brandskyddet. Det ska vara billigare och miljövänligare men de har inget regeringsuppdrag att höja brandskyddsnivån. Snarare tycker man att den nivå man har idag är acceptabel. Då skriver vi i vårt remissvar att "Hur kan det anses vara en acceptabel nivå när dödssiffrorna ligger på samma nivå som de gjort under väldigt lång tid, i förhållande till andra områden, som dödsfall inom elolyckor, trafikolyckor, arbetsplatsolyckor, alla de här går med en stadig kurva ner?". Dessutom har staten gett ett uppdrag till MSB om ökad brandsäkerhet i bostäder, vilket Boverket inte har parallellt, likvärdigt. Här ger man olika uppdrag till sina egna myndigheter. Arbetsmiljöverket säger att man inte ska rökdyka om det inte rör livräddning och knappt ens då, Boverket förutsätter rökdykning för annars fungerar inte de byggnadstekniska principerna som man har och till sist har man MSB som har uppdraget med mer brandsäkert än vad Boverket vill. Så du har tre perspektiv på det och de är inte samstämmiga. Och det faller tillbaka på att regleringsbrevet inte är samordnade.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Några av respondenterna pratade även om de privata konsultföretagens ansvarsroll i sammanhanget.

De företag som säljer brandskydd, här har vi ett stort problem (...) En del som jag pratat med och träffat på är jättebra och andra är rena jävla lycksökare. De kan säga att "vi sköter ditt systematiska brandskyddsarbete, betala en slant per månad till oss så löser vi problemet." (...) Det här ser jag som ett ganska stort problem. (...) På något sätt måste de som agerar i branschen ha ett ansvar och kunna ställas till svars. De ska inte kunna friskriva sig från ansvaret. Man ska inte som hotellägare behöva vara tekniker och förutom användarhanteringen av larmet också behöva skriva ner att det fungerar varje vecka. Det är inte rimligt. Man måste kunna betala pengar för att någon annan ska

göra det och slippa det ansvaret.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

Det finns väldigt många olika nivåer på konsultföretag och alla har inte lyxen att kunna jämföra med olika perspektiv, från myndighet till kommunal myndighet. Det är inte säkert att alla som jobbar med byggnadstekniskt brandskydd ens har sett så många bränder så de kan säga att de vet vad de pratar om. Men man förväntar ju sig naturligtvis att man får ett brandskydd som fungerar om man anlitar en konsultfirma. En del av den här branschen, och en del av beställarna inte minst, är inte så intresserade av det då de anser att sannolikheten att brandskyddet kommer behövas är så liten. Det man är intresserad av är att enligt lagen kunna säga ja till alla enskilda ord och meningar, men om helheten funkar det är inte intressant.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Ägaren till Hotell Borgholm antyder att det inte finns någon anledning att inte lita på att det jobb som utförs av konsultfirmor är bra.

Vid ritningsarbetet var det en brandingenjörsfirma inblandad som kontinuerligt var med under processen och följde upp så det följde alla normer och riktlinjer. (...) Deras arbete var professionellt, som vilken annan entreprenör som helst.

- ägaren till Hotell Borgholm

På frågan om man måste förutsätta att det arbete som konsultfirman gjorde var professionellt svarar han att det inte fanns några tankar på att det inte skulle varit det, företaget var utvalt av en projektledare, de var utbildade brandingenjörer och proffs.

4.2.7 Om vad som kan förbättras

Åsikterna bland de intervjuade går isär om vad som kan göras för att förbättra systemet kring skäligt brandskydd. Patrik Perbeck tycker att man behöver se över lagstiftningen då samhället förändrats sedan begreppet introducerades.

Skäligt brandskydd har sitt ursprung i 1962 års lagstiftning men då var förhållandena i samhället ganska annorlunda. Bland annat så granskade kommunernas byggnadsnämnd alla byggnader som skulle uppföras på ett mycket mer detaljerat sätt. Det var närmast så att man liksom godkände byggnader, man tittade igenom alla ritningar och gjorde en väldigt noggrann bedömning. Den kontrollen var mycket mer detaljerad och då hade man ju på så sätt en garant för att man hade rätt brandskydd i byggnaden i och med uppförandet och så handlade det om att sköta det här. Det är en logisk tanke som gäller än idag, bara det att det har blivit mer komplext idag då man inte har detaljkontrollen och ansvaret vilar på byggherren (...) man kan utföra en byggnad med analytisk dimensionering, det är saker som tillkommit på senare år som inte gällde då och det är väl ett av skälen till jag också tycker att man borde se över 2:2 i LSO, då den bygger på

samma principer som det gjorde för 50 år sedan och de är ju inte fullt ut giltiga idag.

- Patrik Perbeck, chef enhet brandskydd och brandfarlig vara MSB

Claes- Göran Öhman menar att det egentligen inte finns ett behov för en mer detaljerad lagstiftning utan att problemet ligger i att man behöver en mer handfast handledning. Han anser att Södertörns nya koncept om hur man går tillsyn fungerar jättebra. Så länge som man, när man går tillsyn, ställer rätt frågor, så finns det inget behov för ett förtydligande av just skälighet. Istället, menar Öhman, skulle MSB behöva förtydliga varför man gör tillsyn.

Andra tycker att skälighetsbegreppet är alltför situationsberoende och att man istället ska sätta upp funktionskrav.

Jag tycker att man ska driva det mot tydligare funktionskrav. Skäligt är ju ett fruktansvärt dåligt ord. Det är ju någonting som är rimligt i förhållande till någonting som är olika för varje person, situation och ekonomi.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Torkel Schlegel konstaterar att området förtjänar en egen utredning med hänvisning till lagens stora omfattning.

Skäligt brandskydd är ett komplext område som förtjänar att lyftas upp, man skulle kunna göra många åtgärder. Men jag ser gärna att man skulle göra en statlig utredning i framtiden där man skulle titta på om man kan skriva om reglerna redan i lagen, förtydliga dem eller dela upp dem på något sätt och dessutom överväga om man skulle kunna bygga vidare och förtydliga dem även på föreskriftsnivå. (...) Det här är ett krav som rör varenda byggnad och anläggning i hela landet och det gäller dessutom en rätt väsentlig och vital säkerhetsåtgärd. Det förtjänar tydligare regler än det lilla stycket i LSO 2 kap 2, det kunde åtminstone varit ett eget kapitel i lagstiftningen. Men nej då, det är en enda liten regel. Dessutom, som vi konstaterat innan och som jag tror många skulle hålla med om, det är ju så komplext. Det är så många byggnader, det är så många olika tillämpningsområden, det är byggnader över oerhört lång tid och därmed en väldigt komplex bild.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

4.3 *Myndighetsutövning*

Nedan presenteras de åsikter och tankar som respondenterna har uttryckt angående räddningstjänstens myndighetsutövning. En stor del kom att handla om de så kallade mjukisprotokollen och de bakomliggande orsakerna till dessa men även andra aspekter, såsom geografiska och personrelaterade variationer i tillsyner, togs upp.

4.3.1 **Om mjukisprotokoll**

Ett av de teman som togs upp under intervjuerna var användandet av mjukisprotokoll i samband med räddningstjänstens tillsyn. De flesta verkar vara överens om att tanken med protokollen var god, men att det någonstans på vägen har blivit fel.

Jag har ju varit med så länge att jag var med när det infördes så att säga. Innan dess skrev vi förelägganden. Sen kom ju det här då att SRV genom någon form av centrala påtryckningar tyckte att man inte skulle peka med hela handen utan man skulle teckna ner det man var överens om. Det är ju det som då fått beteckningen mjukisprotokoll. Det ska bara innehålla sådana grejer som man är överens om. (...) Man får en uppmaning att rätta till något så fort som möjligt så kan man använda objektet så som det är avsett. Är det så att man upptäcker någon allvarlig brist så ska man ge ett föreläggande direkt. Men tyvärr tror jag att det blev så att mjukisprotokoll användes i väldigt stor utsträckning, även där man borde skrivit förelägganden. (...) Det finns det en fara i det, att ärenden blir liggande, då istället för att man har en uppföljning om någon månad så väntas det till nästa tillsyn, vilket ju kan dröja flera år. Tyvärr tror jag alltså att det finns en fara i att använda mjukisprotokoll.

- Bengt Andersson, räddningschef Ölands Räddningstjänst

Efter branden på Hotell Borgholm blev det tydligt vilka nackdelar det finns med mjukisprotokoll, säger Andersson. SHR:s dåvarande ordförande kom då med ett uttalande att om inte hotellägare får ett föreläggande fattar de inte vad de måste göra, vilket kanske speglar näringens inställning till förelägganden och tillsyner, menar Andersson.

Andra debattörer har starkare åsikter emot det utbredda användandet av mjukisprotokoll från räddningstjänsternas sida.

Jag tycker det är skit! Jag har fått bakgrunden till mjukisprotokoll eftersom jag har jobbat med överklagade brandsyनेärenden och för att man överhuvudtaget ska kunna överklaga ett ärende måste det handla om ett föreläggande istället för ett sådant här protokoll. Ett protokoll talar om vilken dag det är och vad klockan är, det ställer inga

krav. Man kan skriva vad man vill i det, det är inte ett myndighetspapper, man skulle kunna skriva en post-it med samma sak. Det har lika lite värde ur ett rättsperspektiv.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

På MSB är man också skeptisk till användningen av mjukisprotokoll av flera anledningar. Torkel Schlegel tycker att när det gäller brandskydd så är det inte tydligt vilka krav som gäller för en viss typ av verksamhet, undantaget nybyggnation. Dessutom har man en lång tradition av att föra en dialog istället för att ställa tydliga krav, vilket gör att det blir väldigt otydligt för brukare. Han menar att man då förlitar sig helt och hållet på att myndighetspersonen har rätt. Traditionen kommer nog från de äldre förarbetena i vilka man resonerar kring att räddningstjänsten i första hand bör förmå den enskilde att frivilligt göra ändringar. Schlegel menar att man kanske har feltolkat detta och valt att inte skriva ner några krav överhuvudtaget.

Mjukisprotokollen är ett resultat av detta sätt att resonera, dels beror det på en officiell inställning där man överbetonar det att man ska söka frivilliglösningar. (...) Följden blir inte att det blir mjukt och snällt mot verksamhetsutövaren utan att dem drabbas av en rättsosäkerhet och man vet inte vilka legala krav som kan ställas, man förstår inte hur processerna går, att man kanske har en möjlighet att överklaga och få det här genomlyst. (...) Som system så är det här missbruket av mjukisprotokoll ett misslyckande.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Från SHR är man betydligt mer negativ till att skriva förelägganden om brister. Man menar att ett myndighetsutövande ska bygga på dialog och inte på hot.

Mjukisprotokoll kan man se som ett skriftligt råd och ingenting annat. Men det är ju otydligt vad det är för någonting och det utgör ju en risk då för då kan hotellet leva i den uppfattningen att har man gjort de punkterna som står i protokollet så har man fullgjort det som krävs av en. (...) Men jag tycker väl att det är ganska bra egentligen för det här föreläggandeinstitutet ska man tillgripa i sista hand. Ett bra brandskydd kan inte bygga på hot (...) det måste bygga på engagemang, dialog, rådgivning och i sista hand hot. Det kan ju inte vara rimligt att man ska börja med det tunga artilleriet. Det enda resultat det får, människor funkade ju så, är att man tycker att allt som har med brandskydd att göra är pest, det förknippas med något negativt. Lite mer psykologi från myndighetsverige skulle inte skada.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

Det är ingenting som säger att ett råd, eller ett så kallat mjukisprotokoll, måste vara otydligt, fortsätter Wantschura. Det kan ju vara hur tydligt som helst. Han tilltalas dessutom av inställningen att man ska försöka nå samförstånd.

Det är ett sätt att kommunicera som jag tycker är betydligt mycket mer tilltalande. (...)
Det börjar bli bättre i Sverige, det har varit hemskt under en följd av år, att man har pratat maktspråk i alla lägen. Jag tror inte det ger resultat, det ser vi ju, om det hade givit resultat skulle vi inte ha några problem med brandskydd i Sverige. Information är många gånger bättre än hot. (...) Dessutom tycker jag, i och med att det allmänna rådet och lagen om skydd mot olyckor ger så pass mycket tolkningsutrymme, att det är svårt att utfärda viten på så lösa grunder.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

Wantschura får även medhåll från Torkel Schlegel på MSB om att i vissa lägen kan ett mjukisprotokoll ändå fylla en viss funktion. Kommer man ut och för en dialog och ser att de ansvariga förstår och ser och accepterar det man säger och man dessutom tror att de faktiskt kommer följa det man säger, då behöver man kanske inte skriva ett föreläggande, menar Schlegel. Men det bygger på förståelse, acceptans och trovärdighet. Det kan ju dock vara svårt att avgöra om man faktiskt förstår varandra. Kommer man ut till ett hotell och bristerna är tillräckligt stora borde man alltid skriva ett föreläggande för att visa att man som tillsynsförare menar allvar. Det bör man göra även om man konstaterar att hotellägaren är seriös och med största sannolikhet kommer följa ens råd. Det handlar om tydlighet och att underlätta för framtida dokumentations skull, säger Schlegel.

4.3.2 Om det spelar roll under vilka omständigheter som ett råd under tillsyn ges

Bengt Andersson tycker att i ett rättsligt sammanhang måste man också se till de förutsättningar under vilka rådet, som mjukisprotokoll kan ses som, gavs. I Borgholmsfallet så dömdes ägaren enligt ett mjukisprotokoll, men i samband med rättegången så gick man igenom hur tillsynsbesöken hade gått till, berättar Andersson. Rådet, att dörrbeslaget skulle tas bort, blev väldigt tydligt uttalat. Man bör därför se det i sitt sammanhang utifrån de tillfälliga förutsättningarna och inte haka upp sig på att han dömdes enligt just ett mjukisprotokoll, fortsätter han.

Det handlar om en kombination av den information man ger vid det aktuella tillfället.

(...) Hotellägare måste själva ta ett visst ansvar då tillsynsförare inte kan mer än att lita på vad folk säger. Man kan inte förutsätta att folk ljuger.

- Bengt Andersson, räddningschef Ölands Räddningstjänst

På Södertörns brandförsvarsförbund har man valt att ta bort de så kallade mjukisprotokollen och döpt om kommentarerna i protokollet till "rekommendationer", för att vara tydlig med att det bara är just rekommendationer. Claes-Göran Öhman anser att valet mellan att skriva ett föreläggande och en rekommendation endast ska bero på vilken brist det handlar om, inte situationen i övrigt.

Man ska inte behöva ta hänsyn till hur väl den enskilde verkar ta till sig information under en tillsyn, det handlar om bristen i sig och hur allvarlig den är, om man väljer att skriva ett föreläggande eller en rekommendation.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Malmqvist tycker att förutsättningarna i Borgholmsfallet är annorlunda eftersom ägaren har underlåtit att göra det han tydligt blev ombedd att göra. Rätten har i ett sådant fall ingen förståelse för vad det är som är så svårt att förstå med den formuleringen. Men det är ändå en otydlig och missvisande myndighetsutövning, menar Malmqvist, därför att om man menar att en åtgärd bör genomföras bör man skriva ett föreläggande.

Även Bo Svensson resonerar kring vilken betydelse situationen i sig har, utifrån den specifika händelsen i Borgholm, ur ett juridiskt perspektiv.

Jag vill minnas att vid en sista brandsyn så sägs det att "under inga förhållanden får dörren stå öppen". Han uttryckte sig i klartext. Det blev inget föreläggande, men som han uttryckte sig så borde hotellägaren inte kunna underlåta att senast dagen efter åtgärda det som bads om.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Svensson fortsätter att resonera kring att det självklart måste varit lite förvirrande för hotellägaren när en annan tillsynsförare kommer på en senare tillsyn och inte nämner något om dörren. Kanske kan det ha framstått för hotellägaren som att det inte var så viktigt. Det gjorde ju försvaret också ett stort väsen av vid rättegången, säger Svensson, och självklart har en sådan sak betydelse vid en oaktsamhetsbedömning.

Men visst har det betydelse hur man framför något under en tillsyn, även om man bara skriver ett protokoll. Är man tydlig och säger rakt ut vad som ska förändras så påverkar det så klart vad man kan förvänta sig av personen.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Cecilia Uneram resonerar inte helt olik. Hon tycker att man inte borde bli dömd rakt av för att inte följa en rekommendation.

Men, ofta är det inte tillräckligt att bara ha näsan över vattenytan. Att nå upp till minimikraven behöver inte betyda att man har ett bra brandskydd. Om man har blivit rekommenderad någonting borde det kunna tas med i en samlad bedömning.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Uneram menar att det är svårt att hävda att man var ovetande om en sak om man har fått en rekommendation att åtgärda det.

Torkel Schlegel nämner att det inte är så enkelt att det bara handlar om en rekommendation som givits eller ej. Han menar att det i grund och botten handlar om att alla har ett eget ansvar och jämför med att man inte ska behöva komma ut och föreläsa om skatter för att folk ska betala det. Man kan döma en försumlig fastighetsägare, även om räddningstjänsten inte ens varit där, man ska ju i vilket fall klara av att nå upp till en viss aktsamhetsnivå. Han menar att domstolen nog ser på det som att vissa brandskyddsåtgärder är så viktiga att man måste antas känna till och tillämpa dem. Men han menar också att det är klart att mjukisprotokollen får en absurd rättsverkan när de inte anses som myndighetsbeslut men ändå kan påverka ens skyldigheter.

Ägaren till Hotell Borgholm är av lite annorlunda åsikt. Han trodde att eftersom att han inte fick något föreläggande så var hans brandskydd "godkänt". Hotellägaren menar att han hade den fasta tron att allt var i sin ordning och han kunde inte utläsa ur protokollen att det inte skulle vara så eftersom det inte fanns några förelägganden eller något sådant. Ett föreläggande är som ett krav där det står att man ska göra vissa saker innan ett datum och då är det ju klart att man gör så, menar hotellägaren. Men han är av uppfattningen att varken ett föreläggande eller ett protokoll innebär att anläggningen inte skulle vara godkänd för drift, det måste ju stå uttryckligen i sådana fall.

Om jag skulle fått ett föreläggande innan branden skulle jag inte haft en tanke på att man kunde överklaga det. Fick man ett föreläggande så var det något som måste göras. Idag har jag däremot förstått att man kan ha olika åsikter om saker, t.ex. vad som är skäligt brandskydd. Jag har förstått att man kan framföra åsikter till räddningstjänsten om vad man själv tycker är skäligt brandskydd. Jag har också förstått att det kan vara väldigt olika i olika byggnader. Det har däremot aldrig varit aktuellt att överklaga protokoll, det är inget som jag är informerad om att det skulle vara en möjlighet.
- ägaren till Hotell Borgholm

Clemens Wantschura tar upp att det är vanligt att hotellägare är av den uppfattningen att räddningstjänsten "godkänner" deras brandskydd. Han menar att det finns ett problem i övergången från brandsyn till tillsyn. Problemet har varit att det har funnits en missuppfattning i att om räddningstjänsten har varit där och gjort tillsyn är allt "ok", det vill säga att brandskyddet är godkänt eftersom räddningstjänsten inte haft några anmärkningar. Man inser alltså inte att det endast är en stickprovskontroll menar Wantschura. Anledningen till att det är så här beror till stor del på räddningstjänstens brist på information. De är dåliga på att förklara sin roll och dåliga på att svara på frågor. Wantschura tror att det beror på att de är rädda för att säga "bu eller bä" och därmed själva ta på sig ansvaret.

Claes-Göran Öhman är till viss del av samma åsikt.

En vanlig inställning som man stött på är att man litar för mycket på brandkåren i händelse av brand. Man kanske inte vågar gå in och titta i ett larmskåp vilken sektion som löst ut då man har bilden av att man inte får eller kan öppna det, det är brandkåren som sköter det skåpet. Många tror alltså att brandlarmet är brandkårens brandlarm och varken kan eller vågar läsa av sin egen brandlarmsanläggning. Det är en inställning som förhoppningsvis håller på att försvinna. Även i samband med tillsyn händer det att man tror att räddningstjänsten är där för att godkänna ens brandskydd, men det bygger på en missuppfattning, både från räddningstjänstens och allmänhetens sida. (...) Det enda vi gör är att tillsyna det som en verksamhet en gång fått bygglov för.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

4.3.3 Om räddningstjänstens ansvar

Flera av respondenterna är överens om att räddningstjänsten inte är helt tydliga i sitt möte med hotellägare och använder det som hände på Öland som exempel.

Absolut har det varit för luddigt innan. Framförallt med mjukisprotokoll och så. På Hotell Borgholm lyckades inte räddningstjänsten få till en ändring på ungefär 11 år. Självklart har ju hotellägaren ett jätteansvar i detta också, men här behöver räddningstjänsten vara hårdare, ett föreläggande ska vara ett föreläggande.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Även Claes-Göran Öhman betonar räddningstjänstens ansvar. Han menar att, vad gäller domen mot ägaren av hotell Borgholm, tillsynsmyndighetens agerande har brustit. Är det inte tillsynsmyndighetens flathet som gjort att det som hände hände, undrar Öhman.

Hotellägaren kanske inte hade bättre kunskap, han kanske inte förstod vad räddningstjänsten pratade om. Det är ungefär som att Bilprovningen skulle släppa igenom någon med dåliga bromsar och säga "du har bara broms på vänster framhjul men kör försiktigt", så kör man ihjäl någon. Behöver man verkligen ha en bilbesiktning då? Behöver vi ha en tillsynsmyndighet som inte vågar säga ifrån på skarpen?

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Räddningstjänsten har enligt lagen en skyldighet att ge råd till den enskilde, men många som uttalat sig menar att det är en svår balansgång mellan att ge föreläggande och ge råd. Clemens Wantschura menar att räddningstjänsten abdikerat på rådgivarrollen. Han tycker att det har varit för otydligt vilket ansvar de har och vad de ska informera om. Räddningstjänsterna borde ha en tydligare rådgivande roll, säger Wantschura, de känner ju till de lokala förutsättningarna.

4.3.4 Om en mjuk eller hård myndighetsutövning

Det är dock inte självklart att en tydlig kommunikation behöver bygga på en hårdare myndighetsutövning.

Det finns inte någon konflikt i att skriva ett föreläggande men fortfarande försöka få folk att göra det de ska och ändå hålla en trevlig ton, men det är så man sett på det. Om man för ett trevligt samtal med någon så kan man berätta om motiveringarna och tala om att det handlar om en avvägning som faktiskt inte är speciellt lätt att göra. Det fanns ju inte då och finns ju inte nu heller så mycket svart-vita regler om vad som är skäligt och oskäligt. Det är en tolkning på plats och ställe och då är det viktigt att man säger att jag anser att det är så här, baserat på det jag kan, men jag kan ha fel och jag kan t.o.m. vilja att du skulle säga emot så vi kan få det prövat.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Håkan Pettersson uttrycker att han inte var nöjd med att en tillsynsförare gick alldeles för hårt fram i början.

Det handlade om hur de kommunicerade, det är klart man ska kunna peka med hela handen, men kanske inte i alla lägen. Man kan ju diskutera också. Vi diskuterade fram en lösning och satt en tidsperiod på det och det gick bra. Nu har vi en dialog som fungerar jättebra.

- Håkan Pettersson, hotellägare

Södertörns brandförsvarsförbund har hittat en bra nivå som blandar förelägganden med rekommendationer och "skall-krav" med en mjuk nivå. En bra, tydlig, mellanlösning med mer stuns och fortfarande bra bemötande, vilket gör att man lyfter brandskyddsfrågorna.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Det finns inget som hindrar att man har tydliga krav men att man i verkställandet har en mjukare framtoning.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Visst kan man skriva förelägganden och samtidigt vara kompis.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

4.3.5 Om varför det skrivs få förelägganden

Att räddningstjänsten vill vara "kompis" nämns som en av de anledningar till att det skrivs så få förelägganden.

Anledningen till att man inte skriver så många förelägganden i andra räddningstjänster är nog för att man vill vara lite kompis, man vill inte peka och kräva åtgärder. Det är lite

jobbigare eftersom man måste stå för det man säger då. Vissa räddningstjänster uttalar att man ska vara stödjande och vägledande, inte använda sig av pekpinnen, och det är förödande om man går tillsyn på ett hotell. Så var fallet med Borgholm, där hade man sett samma sak i 13 år, att man inte åtgärdar en branddörr, och sen inte kräva det. Resultatet blev ju att två personer dog. Det är väl för att förhindra sådant man gör tillsyn.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Cecilia Unaram menar att motviljan mot att lägga förelägganden under tillsyn är stark hos landets tillsynsför rättare. Den goda viljan, att vara kommunikativ och att man vill väl, kan leda till att man många gånger istället är alltför snäll.

Även avsaknad av kompetens nämns som anledning till den mjuka myndighetsutövningen.

Dessutom tycker vissa att tillsynen är alltför personberoende. Håkan Pettersson har själv upplevt stora skillnader mellan olika tillsynsför rättare.

När de gjorde första besöket hos oss, två personer, så ville den ena i princip stänga hotellet. Men den andra var lite mer resonabel. (...) Vi ställer nästan som krav att vi ska få ha samma tillsynsför rättare, det går inte att hatta en massa. En tillsynsför rättare vi hade pratade något om personkemi men det har ju inget alls med saken att göra, om det stämmer mellan honom och mig, det är ju ganska oväsentligt. Det ska ju vara en dialog ändå. Visst är det uppenbarligen personberoende, men det ska det inte behöva vara, en myndighetsperson ska ju uppföra sig som folk, precis som jag också gör.

- Håkan Pettersson, hotellägare

Jag tror också att det har att göra lite grann med kulturella frågor inom räddningstjänsten som inte är, eller har varit, speciellt akademisk. Det är först på senare år har det kommit ut lite brandingenjörer, men det var inte längesedan alla hade en helt annan bakgrund, vilket gör att det finns många som upplever det svårt att föra legala resonemang, motivera i text och koppla till regler, skriva förelägganden. Det finns alltså stora kunskapsluckor i det avseendet. (...) Att man överbetonar det att man ska söka frivilliglösningar beror också på ovana och avsaknad av kompetens att driva formella processer.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Detta är en helt outforskad värld, eller var i alla fall, för många av räddningstjänsterna därför att man ärligt talat var, och i många fall är, skitdåliga byråkrater. De tog inte sitt jobb för att vara byråkrater eller myndighetspersoner utan de tog sitt jobb ursprungligen för att sparka boll och åka brandbil. Lite förenklat. Väldigt många jobbar inom räddningstjänsten för att man rekryterades dit som en duktig idrottsman på slutet av 70-talet och sedan har man jobbat upp sig och gått vidareutbildningar. Men det finns inget obligatoriskt krav på att gå jöken som man kan tycka att de flesta

myndighetspersoner borde ha motsvarande kunskap om. Av den anledningen är man historiskt inte duktiga på att slå folk i huvudet med papper. (...) Sen har SRV haft en kultur som genomsyrat utbildningarna också: det är bättre att motivera folk på ett vänligt sätt att göra rätt saker. (...) Det kan nog bli bättre när brandingenjörer kommer ut till räddningstjänsten, men genomslaget kommer långsamt, och det handlar om att ändra kommunikationen till att bli tydlig, något man inte kan vara om man inte är tillräckligt kunnig för att kunna göra en värdering av om en åtgärd är motiverad i förhållande till kostnaderna.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Clemens Wantschura konstaterar att kunskapsnivån varierar mycket mellan landets kommuner. Vissa ställer krav som de inte har lagstöd för och vissa bryr sig inte om hotell utan har fokus på annat. Det finns inga opartiska tjänstemän som alltid gör rätt utan myndighetsutövningen är idag personberoende, berättar Wantschura.

Man upplever också skillnader mellan olika tillsynsför rättare, man byter tillsynsför rättare eller så går en i pension, så undrar man på objektet "varför sa inte den förra något om det kravet?". Man skiljer ju sig åt som personer, alla ger inte rådgivning, man hänvisar till en konsult, medans vissa tar informationsdelen, det är ju ett lagkrav, men även där kan man ju gå olika långt.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Bengt Andersson betonar, precis som Schlegel och Malmqvist också nämnt, att det handlar om en officiell inställning som kommer från en nivå högre än räddningstjänsten.

Det handlar om en allmän inriktning från samhällets sida att man inte skulle komma och peka med hela handen, skriva folk på näsan, utan att genom samtal och övertalning komma fram till vad som var vettiga åtgärder, vara överens och skriva ner det. Man skulle nå samförståndslösningar. Men det kanske gick lite väl långt.

- Bengt Andersson, räddningschef Ölands Räddningstjänst

4.3.6 Om skillnader över landet

Cecilia Uneram och Clemens Wantschura tar båda upp problematiken med skillnaderna över landet och svårigheterna med att genomföra tillsyner i mindre orter. Wantschura påpekar att det är tydligt att det finns ett stort problem med räddningstjänstens tillsyn när variationerna är stora genom landet.

Jag önskar att man kunde se till att det här sker på ett likartat sätt över landet. Jag är ju per definition ganska negativ till att man lägger allt ansvar på kommunerna och det blir helt beroende på vilka ekonomiska resurser kommunpolitikerna väljer att tilldela olika

verksamheter. (...) Man kan inte begära att hotell ska fungera likadant över hela landet om inte tillsyner gör det.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

Det finns ett dilemma i att kraven ser olika ut över landet. Säg en hotellkedja t.ex., som har flera fastigheter i olika kommuner, där man hör olika saker vid olika tillfällen, "hur kommer det sig att det där är tillåtet där men inte här, vi har en exakt likadan byggnad där men då var det ingen som sa något?". (...) Det är också ett problem på mindre orter att man känner varandra för väl, man vill inte komma med för stränga krav så att en verksamhet tvingas lägga er.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

4.3.7 Om systemets förbättringspotential

Intervjupersonerna tar upp olika aspekter på hur man kan komma till rätta med de problem som diskuterats ovan.

Den enda nackdelen med att skriva ett föreläggande skulle väl kunna vara för tillsynsför rättaren som måste sätta sig ner och formulera skälen för sina beslut. Man måste vara lite tydligare med varför man säger det man säger. (...) Det tar ju viss tid. Man kanske borde betona kvalitativa aspekter istället för mängden tillsyner, man kanske skulle spara in på antalet tillsynsbesök och istället vara duktigare på att dokumentera, ställa krav skriftligt samt följa upp.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Patrik Perbeck beskriver MSB:s arbete med dokumentet *I skäligen omfattning* och berättar även om MSB:s projekt som kallas *Tillsynshandboken*.

Det MSB gör är att förvalta och vidareutveckla *I skäligen omfattning*. Vi jobbar även på att skapa en tillsynshandbok som tar upp relevanta delar om hur man som tillsynsmyndighet planerar tillsynsverksamhet, hur man genomför ett tillsynsbesök, väljer tillsynsobjekt, förberedelser inför besöket, bedömningar av brandskyddstekniska åtgärder, uppföljning, förelägganden, juridisk formalia. Målgruppen är alltså kommunen och syftet är att stödja tillsynsför rättarna och göra så att de får mer på fötterna.

- Patrik Perbeck, chef enheten för brandskydd och brandfarlig vara MSB

Cecilia Uneram tar upp hur man kan undvika variationer i tillsyner med anledning av kompetenskillnader mellan tillsynsför rättare. Hon berättar att de har pratat om hur man skulle kunna komma till rätta med det på SBF. Ett förslag är att genom certifieringar för de som utför tillsyn ställa vissa krav, precis som i andra yrkesgrupper. T.ex. finns det för besiktningsingenjörer på elsidan vissa utbildningar och fasta intervall mellan repetitioner. För de enskildas skull kommer SBF

gå ut med något tillsammans med SHR som kallas "brandskyddsdiagnos", som inte är en tillsyn utan en hjälp där man reviderar brandskyddsarbetet, berättar Uneram. Hon tycker att detta också skulle kunna vara en lösning, att utforma tillsynen med mer av en revisionskaraktär.

Claes-Göran Öhman ser till skillnad mot Cecilia Uneram inte något behov av kompetenssäkring av tillsynsför rättare. Han menar att det inte är ett problem idag så länge som hotelldirektörer inte själva är medvetna om grundproblematiken.

Om man jämför med trafiken, så är det trafikpoliserna som "tillsynar" trafiken. Om man inte behövde körkort för att köra bil, alla kunde köra precis hur de ville, och så utbildar man trafikpoliserna väldigt väl, skulle man få en säkrare trafik då? Nej, man kanske ska börja med dem som kör.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

För att systemet kring brandskydd ska kunna bli bättre måste räddningstjänsterna inse nyttan med förebyggande arbete påpekar Öhman.

Räddningstjänsterna måste inse nyttan av att jobba med förebyggandearbete. Det slutar alltid lyckligare om vi slipper åka ut med blåljusen på. Det handlar mycket om information, vägledning och rådgivning. Det finns massor av kunskap på räddningstjänsterna om vad och hur det brukar brinna, men den kunskapen saknas hos den enskilde eftersom de troligen aldrig varit med om någon brand, eller ens pratat om det innan.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Clemens Wantschura önskar på liknande sätt att kommunerna skulle ta större ansvar vad gäller information och rådgivning.

Större fokus borde ligga på dialog och information. Räddningstjänsten har också mycket att lära om hotell och dess viktiga betydelse för samhället. Annars kan man inte göra ett bra jobb. Problemet är inte avsaknaden av mer detaljerade råd eftersom de inte lämnar utrymme för lokala tolkningar. (...) Det borde vara ett krav på myndigheter att de måste samråda mer med branschorganisationerna i den mån de finns.

Myndigheternas roll ska vara att initiera en dialog och prioritera mjuka frågor istället för myndighetsutövning. (...) Det bästa vore om lokala myndigheter faktiskt skulle följa lagen till att börja med och ta till sig sitt informationsansvar och ta det på allvar. Att initiera en dialog, att ha ett samtal, försöka lära sig förstå. Att inte bara slå ifrån sig frågan och inte svara eller bry sig, och sen springa och göra tillsyn och skriva ut viten. (...) Syftet med lagen är ju att skapa bättre förutsättningar för bättre brandskydd.

- Clemens Wantschura, utvecklingschef SHR

4.4 *Den enskilde hotellägaren i systemet*

Nedan presenteras de åsikter och tankar som respondenterna har uttryckt som kan hänvisas till systemet kring skäligt brandskydd med fokus på den enskilde hotellägarens intresse. En del av åsikterna kom att handla om vilka bakomliggande faktorer som påverkar ett hotells brandskydd men även syftet med att döma någon för oaktsamhet enligt brottsbalken avhandlades.

4.4.1 **Om skillnader mellan stora och små hotell**

Flera av respondenterna uttrycker att det finns skillnader mellan brandsäkerheten på små och stora hotell. Bengt Andersson menar att det är en resursfråga.

Hotellägarnas engagemang är en förutsättning för ett bra brandskydd. Om man tittar generellt så varierar det engagemanget mycket. Det är det inga problem med stora hotell eller hotellkedjor, där finns det koncernpolicys eller liknande som talar om vad som gäller och man sätter sig in i problematiken. Men sedan har man alltså alla de här småhotellen.(...) En del av dem är precis över gränsen för vad som klassas som hotell. Vid sådana småställen, där kan man undra om man någon gång kommer att lyckats med att få detta inarbetat med att de ska sätta sig in i vad ett systematiskt brandskyddsarbete är för något. Där är jag mer tveksam. Oftast är det bara ett par personer som arbetar i en sådan verksamhet som egna företagare och de har mängder med grejer som de ska tänka på och ha klart för sig för att få verksamheten att snurra. Brandskyddet är bara en liten del av allting annat. Där hör jag på killarna som är ute nu att de (småhotellägarna) är mycket mer beroende av handfasta råd och man får peka mer med hela handen där. Man kan inte tro att de själva ska begripa vad det här med en skälig nivå är.

- Bengt Andersson, räddningschef Ölands Räddningstjänst

Han får medhåll av Claes Malmqvist som också upplever en generell skillnad mellan små och stora hotell.

Jag upplever absolut att det finns skillnader mellan olika hotell. Stora kedjor har tillräcklig mycket kritisk massa för att man ska ha ett centralt kontrollsystem, policys och bestämmelser. Så där kan man bara bestämma sig för att "på våra hotell finns det ett brandlarm enligt SBF 110:6, punkt. Annars så står det inte Best Western". Det lilla hotellet här i stan jobbar emot med näbbar och klor för att slippa ha ett brandlarm för att det kostar pengar varje år att serva och man får massa fellarm för att man inte klarar av att sköta det. Det beror på att man inte kan betala för att få en tillräckligt bra personal som är tillräckligt duktiga för att hantera ett brandlarm. Har man en större kedja så kan man ha en fastighetsskötare som tar hand om alla tekniska system. Styrningen av systemet och beslut om åtgärder blir bättre då. En ägare till ett mindre

hotell ska vara hotellchef, ekonomichef, redovisningschef, personalchef, konferencier, samtidigt som de ska göra reklam, kanske stanna upp för att torka några fönsterrutor. Då blir det tunt spritt över landskapet och då är brandskyddet bara en tunn bricka i spelet bland många andra.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Claes-Göran Öhman betonar istället att det till största delen handlar om engagemanget snarare än storleken på hotellet.

Om brandskyddet är bra eller inte på ett hotell handlar till störst del om personligheten och ledarskapet hos den som är ansvarig för brandskyddet. Däremot är det mer teknik på ett större hotell men om brandcellsgränserna funkar eller inte har mer att göra med ledarskap, kunnande och förståelse än storleken. Stora hotellkedjor kan självklart ha en annan approach vad gäller skydd och säkerhet, ur det perspektivet kan jag tänka mig att större kedjor kan ha en högre svansföring för ett övergripande systematisk brandskyddsarbete som följs upp. Men återigen handlar det nog inte om en hotellkedjas storlek utan mer om den säkerhetsansvariges engagemang och ledningsgruppens profil och hur viktigt det är för dem att deras hotell inte brinner. Pratar man inte om det på en hög nivå så kommer det inte ge något även om det är en stor hotellkedja.

- Claes-Göran Öhman, brandingenjör Södertörns brandförsvarsförbund

Håkan Pettersson poängterar att det handlar om såväl eget engagemang som relationen till räddningstjänsten.

Det viktigaste är ju dialogen med räddningstjänsten, helt klart, men det bygger också på engagemang från mig, det måste ligga i mitt intresse att hotellet är säkert. Brandskydd är ju så pass viktigt att man måste vara engagerad.

- Håkan Pettersson, hotellägare

Cecilia Uneram kan hålla med om att bristerna kan vara större på mindre hotell men att det samtidigt rör sig om ett mindre antal människor.

Ser man på konsekvensen och de senaste händelserna så kan man se att det inte har handlat om mindre hotell. Större hotell verkar råka ut mer för anlagda bränder, men det är ju en del av brandskyddet att jobba mot det. Så nog finns det händelser på större hotell också. (...) Men visst finns det ett problem i att bristerna kan vara större på mindre hotell, men samtidigt är det ju färre människor som sover där och kanske också mindre ofta. Men det krävs statistik för att vara säker. (...) Ett problem är också att små verksamheter kanske inte har råd med vissa åtgärder såsom brandcellsgränser eller avskild ventilation.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Uneram får till viss del medhåll av Clemens Wantschura som inte håller med tidigare debattörer om att brandsäkerheten skulle vara sämre på ett mindre hotell. Han menar att det är klart att större hotell kan anställa en säkerhetschef som utövar säkerhetstillsyn men att det har sina nackdelar med att inte alla blir engagerade i arbetet. Han tror istället, i likhet med Öhman, att det handlar om skillnader i engagemang.

4.4.2 Om de drivande faktorerna

Nedan uttalar sig respondenterna om de pådrivande krafterna för hotellägare att ha ett bra brandskydd.

Det som är pådrivande är "money talks". Det finns två saker, dels kundernas krav, kommer inga kunder går man snart i konkurs. Det andra är att myndigheterna ställer krav "du har inte tillstånd och du får inte släppa in någon här innan du har tillstånd". Men då gäller det att alla är medvetna om att det inte är förhandlingsbara krav myndigheterna ställer. Uppfyller man inte de kraven ska hotellet vara tomt. Det är samma sak som med alla andra affärsrörelser att det är ett ekonomiskt incitament som måste till.

- Claes Malmqvist, brandingenjör Brandskyddslaget AB

Det bästa vore om man kunde vända på det så att man *ville* ha ett bra brandskydd. Ett sätt kan ju vara att, som vi håller på med, skapa normer och certifieringar. Men då krävs det också att man får efterfrågan från t.ex. statliga eller kommunala upphandlingar där man ställer ett krav på certifiering. Man kräver ju "porrfritt" hotell idag, det borde inte vara svårare än så. Skapar man en efterfrågan på brandsäkra hotell från konsumentens sida så är den kraften starkare än alla tillsyner i världen.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

Ägaren till Hotell Borgholm bekräftar att det är mycket att tänka på i en hotellverksamhet.

Allting i hotelldriften är prioriterat och man har många olika saker att hålla reda på, så är det ju oavsett vad man har ansvar för.

- ägaren till Hotell Borgholm

4.4.3 Om straff kopplat till LSO samt att döma någon för oaktsamhet

Många av respondenterna har åsikter om företeelsen att döma enskilda för oaktsamhet med hänvisning till LSO. Bo Svensson nedan sina tankar kring skillnader jämfört med andra oaktsamhetsbrott.

Själva satsreglen i 3 kap i brottsbalken är tydlig, vållar man av oaktsamhet annans död, då ska man straffas. Och vållande, det inträder relativt tidigt, man behöver inte vara

grovt oaktsam eller oaktsam i väsentlig nivå som i trafiksammanhang. Däremot ska man föra in annan lagstiftning under denna bestämmelse, i detta fall reglerna i LSO, och då blir det inte så lätt, särskilt inte när det är fråga om ett oaktsamhetsbrott. Straffregler är ju nästan alltid utformade utefter ett aktivt handlande "gör man på detta sätt ska man dömas", men straffregeln är ju också användbar när det handlar om oaktsamhet om man har plikten att handla. Ser man en person som håller på att drunkna har man ingen plikt att handla, man kan stå och titta på bredvid om man vill, men har man själv råkat knuffa personen i vattnet så är inträder däremot en sådan plikt att handla. Därför måste man visa på att det finns en plikt att agera, t.ex. för en hotellägare, och då har man ju en lagstiftning som kanske inte är så tydlig utan den är väldigt generell. När målet mot ägaren av Hotell Borgholm drevs fanns det ingen tydlig lagstiftning som i klartext t.ex. sa att "du måste ha brandvarnare i taket".

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Torkel Schlegel menar att domen mot ägaren till Hotell Borgholm anpassades till att det inte funnits något uppsåt.

Man ska dömas utefter sin gärning men det är ju aldrig aktuellt att döma någon till vållande för annans död om ingen dött. Dock dömdes inte ägaren till Hotell Borgholm bara efter konsekvensen, hade han bara dömts efter konsekvensen hade en mördare och en hotellägare dömts till samma straff. Han dömdes för att han varit oaktsam, inte för att uppsåtligt orsakat någons död. (...) Man kan ju konstatera att utan död hade han inte kunnat dömas, det finns ju inget brott som heter "vårdslöst brandskydd", vilket gör att det kanske blir lite absurt.

- Torkel Schlegel, chef rättsenheten MSB

Torkels högst personliga åsikter är att, med reservation för att han inte djuplodat i fallet, det är lite förvånande att man kan döma till vårdslöshet när myndigheten inte har varit tillräckligt tydlig med hur brandskyddet har brustit. Han menar att räddningstjänsten själva har en skuld i viss utsträckning då man aldrig skrev något föreläggande. Skillnaden är att det inte rör sig om en straffbar brist, även om det är en brist, säger Schlegel.

Cecilia Uneram resonerar kring hur straffskalan kopplad till LSO påverkar samhällets syn på brandskydd.

Jag tycker att straffskalan vad gäller brott mot LSO är alldeles för mjåkig. (...) Jag är inte ute efter att "nu jäklar ska vi straffa dem", (...) men har vi då en lagstiftning som säger att man inte kan bli straffad så säger det ju en del om hur samhället ser på det här och där tycker jag att man borde kunna straffa hårdare för att visa på att brandskydd är en viktig fråga.

- Cecilia Uneram, brandingenjör SBF

4.4.4 Om vad det finns att vinna på en dom

Bo Svensson resonerar kring vilken betydelse en fällande straffrättslig dom kan ha, speciellt inom det aktuella området.

Det är ju straffrättens dilemma; vilken effekt har det att man dömer en person till ett års fängelse? Han kan naturligtvis inte begå brott så länge han sitter inne, men blir han bättre? Det tror jag inte han blir. Jag tror ingen människa blir bättre i den meningen, men jag tror samtidigt att straffet i samhället har en påverkan på människor så till vida att en hel del människor låter bli att begå brott då de kan riskera att straffas. Så är det ändå i trafiken, vi kör ju rätt så försiktigt för att undvika olyckor och vi vet att kör vi vårdslöst kan vi dömas och bli av med körkortet, som man i vid mening kan se som ett straff. (...) Jag tror att, kanske just på sådana här områden, en fällande dom har större betydelse än i många andra straffrättsliga områden. Om man tittar på arbetsmiljöbrottet, där har man de här tankarna mycket tydligt från lagstiftarens sida att ska man lagföra någon för ett arbetsmiljöbrott, (...) då ska man ju gå så högt upp i organisationen som möjligt, man ska lagföra VD:n, inte förmannen som stod närmast den som for illa. Det får ett genomslag om man kan gå upp till VD:n, han vill ju inte bli dömd och han har också möjlighet att påverka hela organisationen efteråt. Människor vill ju inte hängas ut, en villkorlig dom är ju inte mycket till påföljd egentligen men man säger att "du har vållat någons död", vilket är väldigt tungt för en sund människa att få på axlarna.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Ägaren till Hotell Borgholm bekräftar att både branden i sig, med efterföljande konsekvenser, och rättegångsprocessen självklart har påverkat honom väldigt mycket. Det märks under intervjun att han påverkats starkt av det som inträffat.

Det har plågat mig, det har det gjort. De anhörigas reaktion gör ju att det blir extra känsligt, man känner skuldkänslor, och det är ju naturligt hur det än hade varit, om man kan hjälpa det eller inte. Det var jobbigt. Jag hade svårt att försvara mig med skuldkänslorna och det känns ju fåfängt om man skulle skylla ifrån sig. Jag överklagade inte domen av dessa anledningar, jag var trött på att stå som en sexualbrottsling eller seriemördare i tidningarna. Både det, att jag ville ha det bakom mig och att jag inte visste vad jag hade att vinna på att överklaga. Att bli frikänd? Jag var ju redan dömd i tidningarna innan. En frikännande dom skulle ju bara bli en liten notis, det hade inte uppmärksammats.

- ägaren till Hotell Borgholm

Som Svensson konstaterat innan kan en uppmärksammas dom betyda att vissa frågor lyfts till diskussion i samhället, i detta fall vad gäller brandskydd. Men hur mycket en fällande dom handlar om upprättelse för anhöriga tycker han är en svår fråga.

Det är en svår fråga det där, vi är nästan inne på ett rättsfilosofiskt område. Men i Borgholmsfallet låg ju de anhöriga på så in i helvete. (...) Men hur mycket upprättelse man kan få genom en fällande dom det vet inte jag. Det är klart att många människor inte vill se någon hängd som orsakat någon annans död. (...) Förhoppningsvis hade de anhörigas medverkan vid rättegången någon sorts läkande effekt.

- Bo Svensson, åklagare Kalmar tingsrätt

Ägaren till Hotell Borgholm tror att domen till viss del handlade om de anhörigas behov av upprättelse.

Att domen hjälpte de anhöriga att få ro, det skulle jag tro. Ett par av föräldrarna var ju väldigt aktiva innan rättegången, de har haft detta som en slags tröst, att jobba med det här. Jag vet inte, jag är inte psykolog, men det verkade så. För deras skull tror jag det kunde vara ett avslut. Han var ju bitter, han menade på att "du fick ett nytt hotell och jag förlorade en son". Det kändes ju... så.

- ägaren till Hotell Borgholm

5. Analys

I detta kapitel diskuteras och analyseras de problem som finns i systemet kring skäligt brandskydd på hotell. De åsikter som samlats under intervjuerna jämförs med litteratur och utifrån det dras slutsatser om systemets eventuella brister eller fördelar. Analysen har som mål endast att identifiera problem i systemet och har inte som ambition att föreslå några lösningar eller åtgärder.

5.1 *Problemen med systemet som det ser ut idag*

Precis som Bengt Andersson säger läggs det idag mer fokus på att förtydliga den enskildes ansvar för brandskyddet i fastigheter, vilket också var ett syfte med revideringen av gamla räddningstjänstlagen. Detta borde också rimligtvis medföra en strävan efter att göra det så tydligt som möjligt för den enskilde vad som förväntas av denne. Som tidigare konstaterat var tanken inför författandet av LSO att ett förtydligande av vilka förebyggandeåtgärder som kan krävas av den enskilde skulle komma genom tolkning av gällande bestämmelser, genom samhällets och kommunernas informations- och rådgivningsansvar samt genom rättspraxis (SOU, 2002). Svaren från respondenterna tyder på att inte någon av dessa metoder lyckats fullt ut. Vad gäller tolkning av gällande bestämmelser görs idag en del men respondenternas svar ger bilden av att det fortfarande finns en del att önska på området. Vad gäller kommunernas informationsansvar tycker Clemens Wantschura att kommunerna, genom räddningstjänsterna, inte ens fullgör sitt ansvar enligt lagen. De intervjuade hotellägarna ger båda bilden av att kontakten med räddningstjänsten på orten är viktig samtidigt som flera andra respondenter menar att det finns stora variationer i hur långt olika kommuner och enskilda tillsynsför rättare går för att möta sitt ansvar. Centrala myndigheter har svårare att nå ut med information till den enskilde brukaren men utgör självklart ett viktigt stöd för kommunerna. Intervjuerna har dock inte gett en enad bild av hur mycket central styrning som är önskvärd. Vad gäller rättsbildning genom rättspraxis och prejudikatsbildning är det domstolar som till sist ska avgöra vad som är skäligt och därmed kan sägas vara ägare till begreppet. Flera av respondenterna konstaterar att processen är för långsam och att handläggningstiderna för långa. Få domar överklagas dessutom vilket medför att de inte heller blir generellt tillämpbara. I dagsläget kan alltså äldre domar användas endast då det rör sig om ett fall där omständigheterna i princip är identiska.

5.2 *Systemet har växt fram utan mål och styrning*

Något som nämnts under intervjuerna är att dagens system är en rest från tidigare år, när samhället såg annorlunda ut. Patrik Perbeck konstaterar att skälighetsbegreppet har sitt ursprung i 1962 års lagstiftning. Sedan dess har utvecklingen skett organiskt. Torkel Schlegel formulerar sig väl när han

säger att systemet utvecklats på egen hand utan tydliga mål rörande vare sig brandsäkerhet eller rättssäkerhet. Som helhet verkar systemet behöva just en tydlig målsättning samt strategi för att nå dit. Det hela faller tillbaka hela vägen till riksdag och regering som är de som är ytterst ansvariga för det system som byggts upp. Att branschen själv ska lösa alla problem utan politisk inblandning är, av denna rapportens resultat att döma, lite av ett önsketänkande. Andra paragrafen i andra kapitlet i LSO innehåller, som tidigare konstateras, ett krav som berör landets samtliga byggnader och anläggningar. Lagtextens stora omfattning, i den mån att förändringar påverkar ett stort antal fastighetsägare, och den sakkunskap brandskyddsområdet kräver tillsammans med systemets komplexitet kan kanske medföra att politiker känner en viss ovilja inför att gå in och förändra systemet. Dock skulle systemet behöva en tydligare målstyrning från politiskt håll för att branschen sedan själv skulle kunna arbeta med olika metoder i syfte att nå målet.

Byggreglernas utveckling har även en inverkan på systemets funktion. Lagstiftningen kring byggande har historiskt sett varit detaljerad och har dessutom förändrats över tiden. Att koordinera två system och den lagstiftning som berör byggnation med lagstiftningen kring skydd mot olyckor verkar i viss mån medföra problem i den utsträckningen att MSB har svårt att formulera allmänna råd. Det får bland annat till följd, vilket flera av respondenterna konstaterar, att det blir svårt för den enskilde hotellägaren att veta vilken nivå på brandskyddet som är skälig.

5.3 Det finns svårigheter för den enskilde hotellägaren med att veta vad som är skäligt

Respondenterna konstaterar att det inte kan vara lätt för den enskilde att veta vad en skälig nivå innebär. Något som underlättat för räddningstjänsten i sin tillsynsutövning och därmed även för den enskilde att veta vad som förväntas av denne är SRV:s allmänna råd om brandskydd i hotell. Samtliga av respondenterna är positiva till SRV:s skrift. Faktum är att under intervjuerna nämns inte en enda negativ följd av rådet. Svårigheten verkar istället finnas i framställningen. De anledningar som nämnts till varför MSB inte skriver fler allmänna råd om brandskydd i andra verksamheter är att det är svårt på grund av föränderligheten i byggreglerna, att man är rädd för att sätta ner foten och att det beror på begränsningar i regleringsbrevet. Kanske handlar oviljan att skriva fler allmänna råd till viss del om avsaknaden av föreskriftsrätt. Varför MSB inte fått friare tyglar i regleringsbrevet handlar möjligtvis om att regeringen vill undvika ett ökande antal regler i samhället. Kanske kan det även handla om en politisk rädsla för att dela ut ansvaret för detaljregleringen i ett så pass komplext område som brandskydd i byggnader är. Som respondenterna nämnde fanns det inte heller något specifikt strategiskt beslut att skriva ett råd för just hotell, utan det passade snarare i tiden. Bilden verkar inte helt samstämmig vilket kanske skulle kunna bero på att det från MSB:s håll inte kommunicerats ut någon målsättning inom området.

Något som också försvårar för den enskilde att veta vad skäligt brandskydd innebär är att det ställs olika krav runt om i landet på brandskyddsnivån, vilket flera av respondenterna tar upp. En hotellkedja som etablerar sig i flera orter i Sverige riskerar alltså att möta helt olika krav i olika kommuner. Detta till följd av den generella formuleringen i lagstiftningen som gör att varje räddningstjänst kan tolka begreppet på eget sätt och att det i varje kommun kan göras en egen bedömning. Kanske kan den allmänna principen om det kommunala självstyret vara en bidragande orsak till att centrala myndigheter undviker att lägga sig i frågor som rör kommunernas myndighetsutövning.

Som ovan konstaterats är det otydligt för den enskilde vilken brandskyddsnivå som är skälig. Kommunernas informations- och rådgivningsansvar fungerar inte tillräckligt bra och det finns alltför lite vägledning att tillgå genom rättspraxis. Trots det ställer lagen krav på den enskilde hotellägaren att upprätthålla en skälig nivå. Följden av detta blir att ett tomrum lämnas där andra aktörer istället lämnas frihet att tolka begreppet.

5.4 Det uppstår problem när begreppet lämnas fritt för andra att tolka

När varken myndigheter, domstolar eller politiker skapar förutsättningar för den enskilde att veta vilken nivå på brandskyddet som är skäligt gör andra aktörer det. Problem uppstår sedan när domstolarna, i brist på andra tydliga normer, använder de definitionerna i brottsmål, såsom det framgått av resultatet är en möjlighet. Det finns då en risk i att de som varit med och utformat de andra definitionerna även väger in sina egna intressen i tolkningen av skälighet. Det tydligaste exemplet är SBF som tillsammans med SHR tagit fram en norm för brandskydd i hotell. SBF har tydliga kopplingar till försäkringsbranschen och har, enligt många av respondenterna, en definition av skälighet som ligger högre än andra aktörers nivå. Om då domstolarna använder branschpraxis, finns det risk för att den enskilde döms efter den nivån och inte efter lagstiftarens.

Försäkringsbranschen har, som tidigare nämnt, mycket att vinna på att säkerhetsnivån blir så hög som möjligt eftersom det inte är försäkringsbolagen som betalar för de kostnader som är förknippade med ett högre skydd. Den nivå som branschen förespråkar kan ibland komma att stå i kontrast till andras perspektiv, t.ex. Boverket som i sitt arbete tar hänsyn till fler faktorer än enbart brandsäkerhet. För Boverket är kostnaden en viktig aspekt för att undvika att priserna för byggnation ska bli alltför tunga för samhället att bära. Det råder alltså en tolkningskonflikt mellan olika aktörer som själva har en egen vinning i att göra anspråk på begreppet skälighet.

De tidigare konstaterade otydligheterna kring hur begreppet skäligen ska tolkas får också fler följder. Båda de räddningstjänster som intervjuats i detta arbete har gjort egna tolkningar. Detta antagligen därför att de, som av myndigheterna arbetar närmast hotellägarna, har sett vilka problem som den enskilde har. De hotellägare som får Ölands eller Södertörns "rekommendationer" i handen lär inte behöva fundera på var gränsen för skäligen går. Dock finns risken, som Patrik Perbeck nämner, att räddningstjänsterna därmed rör sig farligt nära att skapa egna lokala föreskrifter. Men med stor sannolikhet underlättar "rekommendationerna" betydligt för den enskilde att uppfylla sina åtagande enligt lagen. En intressant jämförelse är att MSB menar att det skulle innebära tekniska svårigheter att definiera skäligen medan räddningstjänster och SBF tillsammans med SHR tycker att de själva har lyckats med det. Kanske beror det på att MSB i en sådan fråga har ett större ansvar att skapa något med tidsmässigt längre giltighet, med hänvisning till byggreglernas historiska utveckling, än vad tidigare nämnda aktörer har. MSB:s ord väger dessutom mycket tyngre i denna fråga än vad en enskild räddningstjänst gör. Om MSB skulle ge sig på att definiera skäligen skulle det troligen få en stor nationell spridning, vilket innebär att deras ord skulle behöva vägas på guldväg. Dessutom sitter MSB på tillräcklig juridisk kompetens för att inse vilka svårigheter en definition av en lagtext kan medföra, något som alla räddningstjänster kanske inte gör.

5.5 *Användandet av mjukisprotokoll kan i slutändan drabba hotellägarna negativt*

En stor del av intervjuerna har kommit att handla om räddningstjänstens användande av mjukisprotokoll. Att det innebär en rättsosäkerhet verkar de flesta vara överens om, liksom att det ofta är otydligt för den enskilde hotellägaren. Precis som de flesta respondenter säger borde det inte vara en omöjlighet att skriva förelägganden och samtidigt bygga mötet på samförstånd och dialog, på samma sätt som det inte borde vara omöjligt att skriva protokoll och samtidigt vara tydlig med vad de har för betydelse. Dock kan det fortfarande föreligga en otydlighet för den enskilde på så sätt att det är svårt att säga hur en domstol skulle ställa sig till protokollet i händelse av en olycka, även om det explicit endast var menat som rekommendationer.

Orsaker som skulle kunna vara bidragande till räddningstjänsternas utbredda användande av mjukisprotokoll, vilket visserligen har minskat de senaste åren (Ds 2009:47, 2009), är den självbild som räddningstjänsten har samt allmänhetens bild av räddningstjänsten som organisation. De tillsynsförare som tidigare varit brandmän är genom sin yrkesroll vana att hjälpa människor och var från början ofta inte anställda för att handlägga tillsynsärenden. Det är inte helt ovanligt att anställda börjar som brandmän och därefter börjar jobba med tillsyner. Att komma från en roll där det är viktigt att hjälpa och vara tillmötesgående kanske innebär vissa problem om de nya arbetsuppgifterna istället handlar om att kontrollera och ställa krav. Samhällets bild av en hjälpsam

brandman är givetvis en bekväm situation för tillsynsför rättaren att verka i och det är därför inte förvånande att personen stannar kvar i den rollen. Det kan dock, paradoxalt nog, innebära att de genom det förfarandet gör hotellägarna en björntjänst. Fallet Borgholm visade att hotellägare kan bli dömda för att inte ha följt kraven i ett mjukisprotokoll vilket gör att man sätter hotellägare i en svår sits som de själva kanske inte ens är medvetna om att de befinner sig i. De kan inte överklaga det myndighetsbeslut som ett mjukisprotokoll innebär men kan ändå bli dömda i efterhand för att inte ha följt dem.

Flera respondenter nämner att det var en allmän inställning, som kom från högre instans, att tillsynsbesöken i första hand skulle präglas av samförstånd. Det har antagligen av denna och ovan nämnda anledning varit bekvämast att tillämpa en mjuk myndighetsutövning. Konsekvensen har blivit att vad som förväntas och krävs, samt vem som ansvarar för vad, blivit otydligt.

Många av respondenterna menar att det i grunden krävs ett engagemang från den enskilde för att det överhuvudtaget ska gå att utveckla ett brandskydd och att ett föreläggande då kan verka i motsatt riktning. Dock blir det absurt att använda att “man inte kan förelägga ett engagemang” som ett argument för att inte skriva förelägganden med anledningen att det inte skulle bidra till någon verklig förbättring i brandskyddet. Påståendet kan stämma bättre vad gäller det organisatoriska brandskyddet men rimligtvis inte i byggnadstekniska sammanhang, då det är fullt möjligt att förelägga om ett krav på t.ex. utrymningslarm och på så sätt förbättra brandskyddsnivån.

Under intervjuerna efterfrågades från hotellägarnas håll en myndighetsutövning som är resonabel och som främjar en dialog. Det är inte så konstigt att det ibland uppstår en konflikt mellan detta intresse och vikten att vara tydlig från räddningstjänsternas håll. Dessutom är man skyldig att ge råd och information från räddningstjänsterna, men det är oklart i vilken utsträckning. Det är uppenbart att saknas det tydliga centrala direktiv i denna fråga som förklarar hur räddningstjänsterna ska bedriva en tillsyn som tillgodoser samtliga behov.

5.6 *Det handlar om mer än enbart den enskilde hotellägarrens engagemang*

Något som diskuteras i resultatet är vad som driver den enskilde till att ha ett bra brandskydd. Flera av respondenterna nämner att det krävs ett visst mått av engagemang från brukarens sida, att det handlar om hur viktigt det är för en ägare att ens hotell inte brinner. Detta engagemang testas sedan i domstol vid händelse av en olycka, t.ex. hänvisas i domen mot ägaren av Hotell Borgholm inte bara till det specifika orsaks-verkan-sambandet utan även till hur ägarens engagemang i övriga brandskyddsfrågor sett ut (Mål nr B 1216-06, 2009). Att mena att det främst handlar om

engagemang ger intrycket av att det skulle handla om ett medvetet val från den enskildes sida, att det rör sig om en avvägning med all fakta om situationen klarlagd och tillgänglig. Moderna teorier om olyckor vill bevisa motsatsen. När människor agerar i sin yrkesutövning gör man det, bortsett från olyckor som går att härleda till direkt uppsåt, utifrån de förutsättningar som finns i situationen. Som Dekker (2002) beskriver det, ingen vill göra fel. Människors agerande påverkas av många faktorer och målkonflikter, där säkerhet endast utgör en liten del i sammanhanget. Dessutom finns det i detta fall ytterligare en sak som komplicerar för den enskilde, nämligen att det är svårt att veta vad som förväntas av personen i form av bedrivandet av ett skäligt brandskydd.

Båda de tillfrågade hotellägarna menar att brandskyddsarbetet är en viktig fråga och antyder att oavsett grad av engagemang, eller med andra ord intresse, så krävs det att man som hotellägare jobbar med brandskyddsfrågor. Med stor rimlighet borde det vara lika viktigt för alla hotellägare att deras hotell inte brinner ner så troligtvis handlar det inte om ett medvetet val som görs utan snarare om en mängd faktorer i kombination med varandra. Allra enklast vore självklart om alla hotellägare hade ett genuint personligt intresse för brandskydd, jämförbart med ett intresse för t.ex. matlagning eller inredning. Dock är det omöjligt att kräva och därför fordras det att ett antal andra faktorer samspelar för att brandskydd i fastigheter ska nå en så hög, men samtidigt skälig, nivå som möjligt. Enligt resultatet rör det sig bland annat om information från myndigheter, hur tillfälle och möjlighet ges att tillskansa sig kunskap inom området, hur lönsamt ett brandskyddsfokus är och vad allmänheten och gäster ställer för krav.

Det kan också tyckas avigt när en domstol ska fälla det slutgiltiga avgörandet om en person varit tillräckligt engagerad eller ej. Det är alltid lätt att, med facit i hand, se vad en person borde gjort och hur den borde agerat och samtidigt glömma bort hur situationen såg ut ur individens perspektiv och de omständigheter som rådde just då. Det är lätt att fokusera på vad en person borde gjort istället för att svara på frågan varför personen gjorde som den gjorde. Ett indirekt syfte med kriminalisering, i den meningen att domar kan verka avskräckande för andra och även hindra den dömda att upprepa sitt beteende, är att göra samhället säkrare. Om det är acceptabelt att uppnå vad som anses vara ett ädelt syfte på bekostnad av en persons välbefinnande är en svår etisk fråga som kräver betydligt mer diskussionsutrymme än vad som finns här. Dock är kriminalisering av beteende utan uppsåt i syfte att höja säkerheten, enligt modern litteratur, sällan en bra metod. Som tidigare nämnt finns det många aspekter i kriminalisering som motverkar lärande. Branden i Hotell Borgholm har haft en inverkan på branschen i den mån att diskussioner väckts bland annat om räddningstjänstens ansvar, mjukisprotokoll och hur andra aktörer kan förbättra sig. Trots det, utan tvekan, delade ansvaret blev det en enskild hotellägare som ensam straffades. Frågan är också hur stor del själva rättegången haft i detta och hur stor del av diskussionerna som grundar sig i den rapport SHK skrev? Troligen har SHK:s rapport, som syftar till att samhället ska lära sig, haft en avsevärt större betydelse för de lärdomar som dragits i efterhand. Målet med SHK:s utredningar, till

skillnad från ett straffrättsligt åtal, är inte att skuldbelägga någon. Rapporten om branden i Hotell Borgholm inkluderade bland annat rekommendationer till såväl Boverket som SHR och SRV. Utan tvekan har branden och efterspelen fått dessa aktörer att reagera och på så sätt förbättrat systemet. Förhoppningsvis hade lärdomarna som drogs efter Borgholmsbranden fått lika stort genomslag även utan den straffrättsliga processen. Dessutom kan det tyckas etiskt tveksamt att en enda individ får bära den tyngsta skulden av vad denna rapport visat vara ett helt systems tillkortakommanden.

Några av respondenterna nämner att möjligheten att straffa någon kan verka förebyggande på så sätt att det visar på allvarligheten i frågan och "skrämmer" andra hotellägare till ett bättre brandskydd. I ett sådant tänk ligger fokus på åtgärder i efterhand, först efter att en olycka inträffat. Kanske hade det varit bättre att, i förebyggande syfte, jobba mer med möjligheten att döma ut viten och tvingande åtgärder. Det beskrivs ofta som bättre om ämnesexperter, i detta fall tillsynsförare, får avgöra vad som är acceptabelt och oacceptabelt beteende snarare än rättsväsendet som inte alls själva har någon kunskap om brandsäkerhet (Dekker S. W., 2007).

Sammanfattningsvis är det viktigt att poängtera att det inte finns någon hotellägare som vill att en hotellgäst ska dö på deras hotell. Systemet som helhet måste fokusera på att ge hotellägare så bra förutsättningar som möjligt för att kunna uppfylla sina åtaganden snarare än på bestraffning. Detta kan inte göras med mindre än att politiker tillsammans med berörda expertmyndigheter genomför en ordentlig översyn av systemet. Det behövs framförallt en tydlig målsättning samt klagörande direktiv kring vilka delar av fastställandet av en säkerhetsnivå man vill styra genom myndigheter och lagar, och vilka delar som man vill lämna åt andra aktörer att bestämma.

6. Diskussion

I detta kapitel diskuteras rapportens arbetsgång, resultatets giltighet samt möjligheter för vidare studier.

6.1 *Metod*

För arbetet valdes en kvalitativ metodik av de anledningar som tidigare diskuterats i metodkapitlet. I arbetets början diskuterades möjligheten att använda en mer kvantitativ ansats, förslagsvis en semi-kvantitativ enkätundersökning med syfte att kartlägga hotellägares uppfattning om hur väl systemet fungerar. Dock hade vinsten i att få ett kvantitativt resultat, med möjlighet att göra statistiskt giltiga jämförelser, enligt författarnas mening överskuggats av förlusten av att inte ha möjlighet att belysa olika aktörers perspektiv. Istället har fokus legat på att täcka in en bredd av olika aktörer samtidigt som målsättningen varit att gå på djupet med samtliga.

Det kan diskuteras om det är möjligt att överhuvudtaget dra generella slutsatser om hur ett system fungerar baserat på intervjuer med 11 personer. Därför bör det finnas i åtanke hos läsaren att resultatet är en produkt av några individers åsikter och tankar, även om dessa individers yrkesroller självklart har stor betydelse för resultatets relevans. Valet av metod ansågs vara det mest givande sättet för att kunna studera systemet på djupet samt identifiera och analysera motsättningar och skillnader i olika aktörers åsikter. Dock bör det i sammanhanget nämnas att författarna inte är erfarna användare av den kvalitativa metodiken och därför görs inte något anspråk på att ha lyckats utnyttja samtliga fördelar en kvalitativ metodik kan medföra.

6.1.1 **Aktörsanalys**

Inledningsvis gjordes en enkel aktörsanalys i syfte att identifiera de aktörer som ansågs ha betydelse för systemets funktion. Analysen gjordes genom att i ett tidigt skede i litteraturstudien notera de aktörer som nämndes i lagstiftningar, domar och artiklar. Under intervjuerna ställdes dessutom frågor till respondenterna om vilka andra aktörer som, enligt deras uppfattning, har betydelse för systemet. Det hade, med mer tid tillgängligt, givetvis varit möjligt att gå djupare i aktörsanalysen, dock ansågs det inte nödvändigt då det endast utgjorde en förstudie. Fler aktörer än de som presenterats i analysen diskuterades under arbetets gång, t.ex. länsstyrelsen och förvaltningsdomstolen, men då analysen låg till grund för urvalet av intervjupersoner gjordes valet att bara presentera de som både ansågs ha störst betydelse för systemets funktion samt som det rent tidsmässigt var möjligt att intervjua.

6.1.2 Litteraturstudien

Litteraturstudien innebar en utmaning i den meningen att det förhållandevis inte finns mycket publicerat inom ämnesområdet. En artikel ur Förvaltningsrättslig tidskrift (Persson, 2009) har utgjort stor inspiration. I övrigt har främst lagar, propositioner, förarbeten och utredningar legat till grund för litteraturstudien inom brandskyddsområdet. Vad gäller litteratur om mänskliga fel och olyckor finns desto mer publicerat. Begränsningen i detta fall ligger i det att det som varit intressant för detta arbete till stor del är skrivet av endast ett fåtal författare, med Sidney Dekker som vanligast förekommande. Självklart kan även viktiga källor som kunde komma att påverka resultatet råkat utelämnas, då det finns en möjlighet att författarna inte hittat all relevant litteratur.

6.1.3 Intervjuer

Urvalet av respondenter grundade sig i resultatet från aktörsanalysen och är därmed beroende av dess resultat. Valet av antalet intervjuer gjordes med tanke på den begränsning i tid som fanns. I efterhand kan det konstateras att det hade varit meningsfullt att intervjua fler personer, framförallt politiker men också fler jurister och representanter från förvaltningsdomstolarna. Ur detta arbetes perspektiv hade det varit intressant att, genom intervjuer, få en uppfattning om politikernas kunskaper och visioner inom området. Intressanta frågor att diskutera hade till exempel varit om de ser något behov av en översyn av systemet, om den politiska inriktning som varit och som planeras samt om varför MSB saknar föreskriftsrätt inom området. Även intervjuer med representanter från förvaltningsdomstolar hade bidragit till resultatet i form av kunskap om förvaltningsrättsliga principer och om bakgrunden till långa handläggningstider.

Vad gäller intervjuerna genomfördes samtliga per telefon. I den litteratur om kvalitativa intervjuer som lästs inför arbetet stod inte mycket nämnt om hur avsaknaden av fysisk närvaro kan påverka intervjuresultaten. Det är dock inte helt omöjligt att resultatet hade sett annorlunda ut om intervjuerna genomförts öga mot öga. På vilket sätt är däremot svårt att gissa, kanske hade följdfrågorna kunnat anpassas bättre efter respondenternas svar, kanske hade vissa respondenter blivit mer osäkra utan den skyddande distansen en telefonkontakt medför.

Det går även att diskutera kring hur egenskaper i urvalsgruppen påverkat resultatet. Det har inte gjorts något medvetet urval av respondenter med hänsyn till demografiska faktorer, så som kön, ålder och utbildningsbakgrund, exempelvis finns endast en kvinna med i urvalsgruppen. Hur detta kan ha påverkat resultatet är oklart, dock har yrkesroll ansetts vara den viktigaste faktorn för resultatets utslag.

6.1.4 Resultatanalys

Den analys som gjordes av resultatet användes endast för att identifiera de problem som resultatet visat på. Detta var ett relativt enkelt jobb då samtliga respondenter tog upp problem med systemet som de själva såg. Analysen bestod mer av att sortera dessa i en logisk ordning samt att till viss del diskutera vad som kunde vara tänkbara orsaker till problemen. Analysen och även presentationen av resultatet från datainsamlingen har i allra högsta grad påverkats av vad författarna själva ansett vara intressant.

6.2 Resultat

Arbetet resulterade i en probleminentifiering utan förslag på åtgärder eller rekommendationer, vilket inte heller var syftet med arbetet. Detta på grund av att det skulle kräva mer än att enskilda aktörer förändrar sitt beteende för att åtgärda de problem som rapportens resultat visat på. De åtgärder som i så fall måste genomföras behöver vara ytterst genomtänkta och välförankrade i det rättsliga och offentliga systemet.

Rapportens resultat är också en direkt produkt av den valda kvalitativa metoden med de begränsningar som finns i att dra alltför konkreta slutsatser. Det är t.ex. inte omöjligt att resultatet och därmed påföljande analys hade skiljt sig åt om andra respondenter från samma organisationer hade valts.

Författarnas begränsade juridiska kunskaper kan också satt sin prägel på resultatet. Det är möjligt att en större juridisk kompetens hade gjort både intervjuerna och analysen annorlunda, i den meningen att det hade varit möjligt att gå djupare i de juridiska frågorna. Exempelvis skulle de delar som handlade om både förvaltningsrättsliga och straffrättsliga frågor kunnat vara mer omfattande och analyserande.

6.2.1 Återkoppling till frågeställningar och mål

Vad gäller arbetets frågeställningar låg fokus inledningsvis mer på mänskliga fel och problematiken med att döma någon i det aktuella sammanhanget. Frågeställningarna skrevs dock om under arbetets gång då det visade sig att intervjupersonerna hade mer att bidra med vad gäller problematiken kring definitionen av skälighet. Den huvudfråga som tillsammans med de tre underfrågorna slutligen låg som grund för arbetet är av generell karaktär. Frågorna är därför svåra att besvara fullt ut. Det finns självklart aspekter och problem som denna rapport varken identifierat eller analyserat. Det är författarnas förhoppning att fler studier kommer att göras inom området och att de frågetecken som kvarstår i framtiden kommer att besvaras med djupare analyser. Nedan summeras hur varje frågeställning hanterats under arbetets gång.

Hur samverkar lagar, aktörer och allmänna råd kring brandskydd på hotell?

Denna fråga är svår att besvara i ett antal meningar. Dels kan frågan besvaras med hur det är tänkt att det ska fungera, dels kan den besvaras med hur det faktiskt fungerar. Inledningsvis gjordes ett försök att i samband med litteraturstudien kartlägga lagstiftningar och aktörer som har en inverkan på systemet kring brandskydd i hotell. Detta gjordes framför allt genom att läsa lagtexter, förarbeten, utredningar och utvärderingar. Genom intervjuerna gavs sammantaget en bild av hur de olika aktörerna använder sig av lagstiftningar och hur samarbete emellan fungerar, dock inte genom svar på direkta frågor utan snarare genom en övergripande analys av samtliga respondenters kommentarer. Svaret blev en analys av hur aktörer, lagar och regler samverkar och tillsammans skapar en brandskyddsnivå i ett komplext system.

Vad ger systemet hotellägare för förutsättningar för att kunna uppfylla de krav som lagen ställer på dem?

Frågan har, precis som den första underfrågeställningen, hanterats på två sätt i arbetet. Det som till störst del bidragit till svaret har varit de intervjuer där respondenterna fått den direkta frågan om vad de tycker att hotellägare har för förutsättningar för att kunna uppfylla lagkravet. Även genom litteraturstudien har kartläggningen av systemet bidragit till en samlad bild av vilka förutsättningar hotellägare har. För att bättre kunna besvara just denna fråga hade intervjuer med fler hotellägare förmodligen bidragit till en än mer utvecklad bild. Dock har genom analys av intervjuresultatet tydligt framgått att det finns nog med brister i systemet för att kunna konstatera att förutsättningarna kunde ha varit betydligt bättre. För att avgöra i vilken grad systemet är bristfälligt behövs dock en mer omfattande studie än denna, kanske med mer jämförande element.

Vad finns det för problem kopplat till att döma enskilda för vårdslöshet i straffrättsliga sammanhang?

I syfte att besvara denna fråga gjordes en litteraturstudie inom området olyckor och mänskliga fel. Precis som med de andra frågeställningarna gjordes ett försök att besvara frågan även genom intervjuerna, även om det avgjort var den svåraste frågan både att ställa till respondenterna och för respondenterna att svara på. Vad detta skulle kunna bero på har inte forskats närmare i men kortfattat skulle en anledning kunna vara att frågan tillhör ett rättsfilosofiskt ämnesområde som varken författarna eller merparten av respondenterna har någon formell kunskap om. Frågan har ändå besvarats i den mån att ett antal problem identifierats utifrån respondenternas svar och analyserats med kopplingar till litteraturen. Analysen visar på att det är ett system och inte enskilda individer som upprätthåller en brandskyddsnivå. Just denna fråga skulle dock kunna utvecklas betydligt med hjälp av en datainsamling som i större mån behandlar områden som straffrätt och etik.

Vad finns det för problem kopplat till upprätthållandet av skäligt brandskydd på hotell?

Syftet med de tre underfrågeställningarna var att förenkla arbetet med att besvara

huvudfrågeställningen, vilket i författarnas mening också blev fallet. Dock är det uppenbart att det finns fler aspekter och vinklingar av frågeställningen än vad som täcks in av de tre delfrågorna, vilket uppdragats under arbetets gång. Frågor som hade bidragit till ett mer nyanserat svar hade t.ex. kunnat handla om vilken betydelse den politiska styrningen har, om det går att jämföra lagstiftningen kring brandskydd i hotell med t.ex. arbetsmiljörätten och om det finns några lärdomar att dra, samt vilka informationssatsningar som gjorts inom området och hur väl de fungerat. De aspekter i huvudfrågeställningen som väl analyserats har fallit tillbaka på författarnas förkunskaper och intresse.

Detta arbetes styrka är mångfalden i de aktörer som fått komma till tals, samt aktörernas kunnighet tillsammans med mängden material som samlats in och bearbetats. Målet med arbetet var att skapa en så djup beskrivning som möjligt av det system som omgärdar brandskydd på hotell och att belysa dess eventuella problem ur flera perspektiv. Med syfte att nå målet har det enligt författarnas mening krävts både en bredd och ett djup med avseende på antalet intervjuer och hur varje intervju genomförts. Det har varit en balansgång att avgöra hur fokus ska fördelas mellan dessa två aspekter. Dock upplever författarna att ett färre antal respondenter genast hade haft negativ inverkan på arbetets bredd. Vad gäller analysens djup hade kanske mer kunskap och vidare tidsramar bidragit till ett än intressantare intervjuresultatet med fler dimensioner. Brandskydd på hotell är ett komplext område där lagar och aktörer samverkar på flera olika nivåer och författarna känner därför, med det som nämnts ovan, att målet till viss del är uppfyllt, men att det finns mycket kvar att studera. Vissa av dessa områden nämns nedan som intressanta för fortsatta studier.

6.3 Framtida studier

Under arbetets gång har det dykt upp ett antal sidospår eller vinklingar som på grund av tidsbrist, alltför lite anknytning med frågeställningarna eller omständigheterna i övrigt uteslutits. Vissa av dessa ämnen skulle vara intressanta för vidare studier. Exempelvis användes SHK:s rapport om branden i domstolen med syftet att döma hotellägaren trots att syftet med SHK:s rapporter är att finna orsakerna till en olycka och inte att skuldbelägga individer. Ett intressant spår är att undersöka hur det faktum att en rapport riskeras användas i en framtida rättegång påverkar de inblandades, drabbades och anhörigas vilja att medverka i SHK:s utredning.

Ett ämne som också är intressant är hur politiker uppfattar sin roll i systemet och var deras kunskapsnivå i frågan ligger. Det hade även varit intressant att genomföra ett arbete liknande det som gjorts men med bättre juridiska kunskaper och möjlighet att i större omfattning utvärdera hur jurister ser på lagstiftningen och de speciella förutsättningarna i sammanhanget.

Att intervjua fler hotellägare och räddningstjänster, i syfte att undersöka hur en tillsyn kan tillgodose båda parter behov samtidigt som den är tydlig och rättssäker, hade varit en mycket intressant fortsättning på detta arbete.

7. Slutsatser

Nedan presenteras en sammanfattning av de slutsatser som detta arbete resulterat i.

- Det finns problem med systemet kring skäligt brandskydd som det ser ut idag.
- En bidragande orsak till problemen är att systemet växt fram utan tydliga och överenskomna mål samt att lagstiftningen är en rest från en tid när samhället inte såg likadant ut som idag.
- En annan orsak är den vaga formuleringen i lagtexten tillsammans med det faktum att ansvariga myndigheter har lämnat definitionen av skälighet åt andra aktörer.

Detta resulterar i att:

- Det är svårt för den enskilda hotellägaren att veta vilken nivå på brandskyddet som är skälig. Förutsättningarna runt om i landet kan variera på grund av att olika räddningstjänsterna hanterar problematiken på olika sätt.
- Det uppstår en risk att privata aktörers brandskyddsnivå blir normgivande. Dessa aktörer agerar utifrån ett egenintresse som inte koordineras av det offentliga systemet.
- Hotellägare kan bli dömda för att inte ha följt nivån på branschpraxis som i sin tur inte behöver vara samma nivå som lagstiftningens.
- Det finns ett rättsosäkerhetsproblem i att enskilda hotellägare kan bli dömda för att inte ha följt ett mjukisprotokoll som de inte haft möjlighet att överklaga.
- Det saknas tydliga centrala direktiv om hur räddningstjänsterna ska bedriva en tillsyn som tillgodoser både hotellägarnas krav på dialog och rådgivning samt den tydlighet och förutsägbarhet som det rättsliga systemet fordrar.
- Det kommer att krävas politisk vilja och mod i systemet kring brandskyddsnivån i samhället för att komma till rätta med de problem som identifierats i detta arbete.

Andra slutsatser är att:

- Skäligt brandskydd upprätthålls av ett helt system av aktörer. Interaktionerna och relationerna mellan dessa skapar förutsättningar för upprätthållandet av en viss brandskyddsnivå. Att då förklara brister i brandskyddsnivån som ett resultat av den enskildes engagemang är etiskt problematiskt.
- Den självbild som räddningstjänsten har samt den bild som samhället har av organisationen gör det svårare att ställa krav på den enskilde hotellägaren. Detta bidrar sedan i sin tur till den otydlighet och rättsosäkerhet som redan finns i systemet.

8. Litteraturförteckning

Asper, P. (2007). *Etnografiska metoder: att förstå och förklara samtiden*. Malmö: Liber.

Bodström, A. (den 16 02 2010). *Ny skärpa i konkurrenslagen*. Hämtat från Svenskt Näringsliv:
http://www.svensktnaringsliv.se/regioner/skelleftea/ny-skarpa-i-konkurrenslagen_101884.html
den 12 01 2011

Brandkonsulten . (den 01 07 2009). *Nyheter*. Hämtat från brandkonsulten.se:
<http://www.brandkonsulten.se/index.php?doc=nyheter&id=36> den 14 01 2011

Brandskyddsföreningen. (2009). *Om oss*. Hämtat från brandskyddsföreningen.se:
<http://www.brandskyddsforeningen.se/om-oss> den 09 01 2011

Brandskyddsföreningen. (2010). *Vägledning till skäligt brandskydd i vårdanläggning*. Stockholm:
Brandskyddsföreningens service AB.

Dekker, S. W. (2007). *Just Culture - Balancing Safety and Accountability*. Aldershot: Ashgate Publishing
Group.

Dekker, S. W. (2002). *The field guide to human error investigations*. Bedford: Cranfield University Press.

Dekker, S. W. (2003). When Human Error Becomes a Crime. *Human Factors and Aerospace Safety* , 3
(1), 83-92.

Dekker, S. W., & Hugh, T. B. (2009). Hindsight bias and outcome bias in the social construction of
medical negligence: A review. *Journal of Law and Medicine* , 16(5), 846-857.

Ds 2009:47. (2009). *Försvarsdepartementet, Ds 2009:47, Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med
förslag till utveckling* . Stockholm: Försvarsdepartementet.

Fällman, L., & Hansing, S. (1997). *Brandskydd i kulturbyggnader – handbok om brandsyn och
brandskyddsåtgärder i kulturbistoriskt värdefulla byggnader*. Borås: Räddningsverket &
Riksantikvarieämbetet.

Försvarsdepartementet. (1999). Dir 1999:94. *Översyn av räddningstjänstlagen* . Stockholm.

- Hansson, S. O. (2007). Risker och ansvar i hälso- och sjukvården. i S. Ödegård (Red.), *I rättvisans namn - Ansvar, skuld och säkerhet i vården*. Stockholm: Liber.
- Hollnagel, E. (2007). Att känna sig säker eller att vara säker - olycksanalysens dilemma. i S. Ödegård (Red.). Stockholm: Liber.
- Hollnagel, E. (2004). *Barriers and accident prevention*. Hampshire: Cranfield University Press.
- Kask, L. (den 20 09 2007). *Räddningstjänsten anklagas för konkurrens*. Norrbottens kuriren. Hämtat från kuriren.nu:
<http://www.kuriren.nu/arkiv/2007/09/20/Tidningsartiklar/1221352/R%E4ddningstj%E4nsten-anklagas-f%C6r-konkurrens.aspx> den 12 01 2011
- Konkurrensverket. (2000). Yttrande 1/20/2000. *Ifrågasatt verksamhet inom den kommunala räddningstjänsten, dnr 12/99*. Konkurrensrådet.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: an introduction to qualitative research interviewing*. Thousand Oaks: Sage.
- Lantz, A. (2007). *Interjumentodik*. Lund: Studentlitteratur.
- Leijonhufvud, M., & Nilheim, L. (2007). Den dubbla lagstiftningen. i S. Ödegård (Red.), *I rättvisans namn - Ansvar, skuld och säkerhet i vården* (ss. 79-107). Stockholm: Liber.
- Mattsson, B. (2004). *Kostnads-nyttoanalys, värdegrunder, användbarhet, användning*. Karlstad: Räddningsverket.
- MSB. (2010a). *I skälig omfattning. Ett urval av överklagande tillsynsärenden om brandskydd*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- MSB. (2011). *MSB:s organisation och uppdrag*. Hämtat från msb.se: <http://msb.se/sv/Om-MSB/Organisation-och-uppdrag/> den 12 01 2011
- MSB. (2010b). *Årssammanställning 2009 av MSB:s tillsyn enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, dnr 010-1486 - 1*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Mål nr B 1216-06 (Kalmar tingsrätt den 26 02 2009).
- Persson, V. (2009). Skäligt brandskydd. *Förvaltningsmässig tidskrift, särtryck ur häfte 1*.

- Prop 1997/98:136. (1998). Regeringens proposition. *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*. Stockholm.
- Prop 2002/03:119. (2003). Regeringens proposition. *Reformerad räddningstjänstlagstiftning*. Stockholm.
- Prop 2008/09:231. (2009). Regeringens proposition. *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.* Stockholm.
- Prop. 1985/86:170. (1986). Regeringens proposition. *Räddningstjänstlag, m.m.* Stockholm.
- Prop. 1986/87:99. (1987). Regeringens proposition. *Ledning av den statliga förvaltningen*. Stockholm.
- SHK. (2006). *Brand i Hotell Borgholm, H län, den 9 april 2004*. Stockholm: Statens Haverikommission.
- SHR. (den 27 01 2011). *Om Sveriges hotell- & restaurangföretag*. Hämtat från shr.se: <http://shr.se/Om-SHR/> den 28 01 2011
- Smedberg, U. (2008). *Brandsäkerhet i hotell, på pensionat och på vandrarhem - En undersökning av 117 verksamheter i Sverige*. Karlstad: Statens räddningsverk.
- SOU. (2002). *Reformerad räddningstjänstlagstiftning, Räddningstjänstlagsutredningen*. Stockholm: Statens offentliga utredningar, Försvarsdepartementet.
- SRV. (1992). *Lagar och ansvarsförhållanden i det svenska brandväsendets historia*. Karlstad: SRV.
- Sveriges domstolar. (den 27 08 2010). *Förvaltningsrätt*. Hämtat från domstol.se: http://www.domstol.se/templates/DV_InfoPage_____722.aspx den 02 01 2011
- Trost, J. (1993). *Kvalitativa studier*. Lund: Studentlitteratur.

Bilaga A

Nedan visas exempel på de dokument Ölands räddningstjänst och Södertörns brandförsvarsförbund har skickat ut till hotellägare. Först i ordningen ligger en handling antagen av Ölands Kommunalförbund, därefter ett av de dokument Södertörns brandförsvarsförbund skickar ut inför tillsyner som en del av ett tillsynskoncept.

Räddningstjänstens syn på lämplig brandskyddsnivå för hotell utifrån skälighetsprincipen.

Bakgrund:

På Öland finns 52 (kända) hotell/pensionat/vandrarhem med mer än 4 rum eller fler än 8 bäddar för korttidsuthyrning. Hotellens storlek varierar, de flesta är små till medelstora. Många är endast utförda med en våning, men en hel del är i flera plan. Det faktum att Öland sedan länge haft en turisttradition, gör att det finns ganska många äldre hotell. Brandskyddsstatusen varierar tämligen mycket i dessa byggnader.

Brandskyddskraven som ställs på nybyggnation av hotell är tämligen höga. Anledningen till detta är att man inte känner till byggnadens utformning på samma sätt som där man bor eller arbetar. Man har helt enkelt mindre kunskap om ex utrymningsvägar.

Lagstiftning som reglerar brandskyddet:

De byggnadstekniska brandskyddskraven regleras i samband med nybyggnation i boverkets byggregler (BBR). Denna lagstiftning är inte retroaktiv.

Då en byggnad ändras skall boverkets ändringsregler (BÄR) följas. I BÄR sägs det att brandskyddet då en byggnad ändras eller byggs om, skall uppgraderas så att kraven i kapitlen i BBR som först och främst berör personsäkerhet, uppfylls.

I samband med ny- eller ombyggnation skall en brandskyddsdocumentation utföras som visar hur byggherren har uppfyllt brandskyddskraven. Myndighet avseende BBR och BÄR är den lokala byggnadsnämnden. Tidigare (innan 1994), var i många kommuner räddningstjänsten byggnadsnämndens sakkunnige i byggnadstekniska brandskyddsfrågor. From 1994 är räddningstjänsten inte någon obligatorisk remissinstans i byggnadsfrågor

Räddningstjänsten är brandmyndighet, och skall utöva tillsyn över att ägare och innehavare av byggnader och andra anläggningar vidtar skäliga brandskyddsåtgärder i enlighet med lagen om skydd mot olyckor (LSO). Tidigare handlade räddningstjänstens brandsyn mest om kontroll av

byggnadens brandtekniska utformning i förhållande till verksamheten och dess tekniska installationer, för att med tiden ha övergått till en helhetsbedömning av brandskyddet (byggnad, verksamhet och organisation).

Det faktum att man i vissa fall har svårt att veta när byggnader byggts om (dvs vilken bygglagstiftning som det byggnadstekniska brandskyddet borde vara dimensionerat efter), samt att det inom räddningstjänstlagstiftningen (LSO), inte finns några bindande föreskrifter, har gjort att brandsyneförrättarna känt en osäkerhet, bl a angående vilken byggnadsteknisk brandskyddsnivå som är att anse som miniminivå ur ett skälighetsperspektiv.

Då det dessutom är ägare och innehavare som ska se till att skäligen brandskyddsåtgärder vidtas, i kombination med att den traditionella brandsynen försvinner, gör att behovet av riktlinjer ökar för att stödja i första hand ägare och innehavare men även tillsynsmyndigheten. Ägare och innehavare förväntas ju kunna vidta skäligen åtgärder även utan att påpekande skett från myndighetens sida.

Målsättning med att definiera en avvägd nivå avseende byggnadstekniskt brandskydd på hotell:

Målet med att presentera en lämplig nivå avseende byggnadstekniska brandskyddskrav är att människor vid en inträffad brand på ett hotell, med stor sannolikhet ska kunna sätta sig i säkerhet. Den byggnadstekniska miniminivån avseende brandskydd behöver i verksamheternas systematiska brandskyddsarbete kompletteras med organisatoriska åtgärder (ansvarsfördelning, utbildning, kontroller mm)

Ett grundkrav som bör gälla för samtliga fall är att utrymning vid brand ska kunna ske innan kritiska förhållanden uppstår. Detta innebär att man ska kunna:

- Upptäcka branden (ställer krav på detektering och larmning)
- Ha praktiska förutsättningar och kunna fatta rätt beslut om hur man skall ta sig ut ur byggnaden (utrymningsvägar/utrymningsplaner)

Observera: nedanstående brandskyddsnivå är bara baserat på lagen om skydd mot olyckor. Om ny-/om-/tillbyggnation skett där högre krav på brandskydd ställs enl bygglagstiftningen så är detta ägarens ansvar att följa.

Skälig brandskyddsnivå för hotell på Öland.

Larm

Krav BBR:

Utrymningslarm skall finnas och kunna utlösas manuellt. Skall även kunna utlösas automatiskt om utrymningsverksamhet sker på annat plan än på bottenplan. Larmet bör vara utfört i enlighet med

SBF 110:6. Larmknappar ska finnas på varje våningsplan samt i receptionen. Larmet skall ha minst 60 minuters batteribackup. När hotellet är obemannat (personal ej på plats) bör larmet kopplas vidare till räddningstjänsten. Ljudnivån på larmet skall vara minst 75 dB vid kudden i samtliga sovrum.

När krav på automatisk detektering ställs, är det endast detektering av utrymningsvägar (korridorer/trapphus etc.) som är krav.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell i ett plan:

Hotell i envåningsbyggnad med rum brandtekniskt avskilda från varandra (30 min) och med direkt utgång till det fria skall vara försedda med brandvarnare i varje rum. Utrymningslarm behöver ej utföras.

Hotell utförda med utrymningsvägar i form av korridorer skall vara försedda med utrymningslarm som kan utlösas manuellt i korridor och reception.

Rum och utrymningsvägar skall vara försedda med brandvarnare.

Om utrymningsväg ej uppfyller krav på beklädnad/ytskikt eller att utrymningsväg har brandbelastning av ex möbler, krävs utrymningslarm som även utlöses automatiskt av rök i utrymningsvägen.

Om utrymningsväg inte är avskild från anslutande rum i minst 30 min, skall utrymningslarm vara automatiskt detekterande i utrymningsvägar.

Hotellbyggnad med mer än 50 gäster skall ha larmet vidarekopplat till larmcentral då bemanning inte finns på hotellet.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell med verksamhet på annat plan än bottenplanet.

Rum skall vara försedda med brandvarnare. Brandvarnare får ersättas av rökdetektorer anslutna till utrymningslarm.

Utrymningslarm skall kunna utlösas manuellt med larmtryckknapp i varje plan samt i reception.

Utrymningslarm skall även utlösas automatiskt av rök. Gäller utrymningsvägar i samtliga plan.

Om utrymningsväg ej uppfyller krav på beklädnad/ytskikt eller att utrymningsväg har brandbelastning av ex möbler, eller om utrymningsväg inte är avskild från anslutande rum i minst

30 min, skall automatisk detektering av rök i anslutande lokaler finnas, anslutet till utrymningslarmet.

Hotellbyggnad med mer än 25 gäster där ett eller flera rum är förlagt ovan markplan skall ha larmet vidarekopplat till larmcentral då bemanning inte finns på hotellet.

Allmänt

Larm skall vara försett med batteribackup. Ändringar/kompletteringar av larm skall utföras i enlighet med SBF 110:6.

Information om larmets karaktär och innebörd ska finnas i sådan omfattning att det inte råder någon tvekan om vad hotellgästen ska göra då brandlarmsignal ljuder.

Manuella larmtryckknappar ska vara försedda med information om larmet är vidarekopplat till räddningstjänsten eller inte.

Ljudnivån vid utlöst larm skall vara minst 75 dB vid kudden i samtliga rum.

Utlöst utrymningslarm skall endast kunna återställas manuellt efter aktiv undersökning om orsak till larmet.

Brandcellsindelning

Krav BBR:

Varje uthyrningsrum ska vara utfört som egen brandcell. Gemenensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar (ex. korridor) ska vara utförd som utrymningsväg (egen brandcell, krav på ytskikt mm).

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell:

Rummen ska vara försedda med självstängare på dörrarna. Gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar ska vara försedd med dörrstängare på dörrar gränsande till andra rum. Om kraven på utförande av gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar inte uppfyller BBR's samtliga krav på "utrymningsväg" (egen brandcell, ytskikt, samt även möblering), så ska larmning göras i enlighet med vad som sägs om detta fall under "larm", ovan. Gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar får, oavsett larmets omfattning, endast omfatta ett våningsplan. Dörr som avskiljer våningsplanen ska minst uppfylla brandklass motsvarande EI 30-C (E 30-C). Dörrar i brandcellsgräns eller dörrar där krav ställts på dörrstängare enligt ovan ska vara försedda med fallkolvsfunktion på låset (som automatiskt regler (ej låser) dörren vid stängning)

Tillgång till utrymningsväg

Krav BBR:

Det ska finnas tillgång till två av varandra oberoende utrymningsvägar. Utrymning ska kunna påbörjas från varje plan (utgång till det fria eller till utrymningsväg). Se ovan om gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar. Fönsterutrymning är ej godkänd lösning i hotell.

Lägsta skäliga nivå på befintliga hotell:

Det ska finnas tillgång till två av varandra oberoende utrymningsvägar. Utrymning ska kunna påbörjas från varje plan (utgång till det fria eller till utrymningsväg). Om systemet med gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar används och detta utrymme ej är utfört som korridor ska detta utrymme minst uppfylla de krav som ställs under ”larm” och under ”brandcellsindelning”, se dessutom minimikrav för ytskikt för denna typ av lokal nedan. Fönsterutrymning godkänns från markplan förutsatt att fönster som uppfyller kraven på nödutrymning (se BBR) finns. Stege godkänns för max 4 rum eller 8 personer förutsatt att nödbalkong för detta antal personer finns. Om nödbalkong inte finns, godkänns stega endast som utrymningsväg från enskilda rum. Underliggande fönster närmare än 2 meter från stegar skall utföras i lägst brandklass E15. Rum där fönsterutrymningen eller stegutrymning är den alternativa vägen, bör inte hyras ut till rörelsehindrade människor.

Ytskikt

Krav BBR:

De flesta hotellbyggnader klassas som ”BR1-byggnader”, där de högst kraven på ytskikt ställs. Om byggnaden är brännbar måste ytskikt (tapeter och färg), fästas på obrännbart material, oftast gips. Detta för att brandspridningen inte ska ske så hastigt att man inte hinner utrymma vid brand. De allra högsta kraven ställs på utrymningsvägar i BR1-byggnader.

Lägsta skäliga nivå på befintliga hotell:

De lokaler som det kan vara motiverat att retroaktivt åtgärda, är ytskikten i tak i utrymningsvägar (gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar (”korridor”), samt i tak i trapphus). Ytskikten i dessa lokalers tak ska åtgärdas om de har sämre brandtekniska egenskaper än klass III (motsvarande obehandlat trä). Exempel på sådana ytskikt är tretex, spännpapp och dylikt. Anledning till att detta krav ställs är att dessa material kan medföra övertändning (allt brännbart i rummet brinner), mindre än två minuter efter brandstart. Oavsett vilket larm som finns behöver utrymningsvägarna kunna användas längre tid än så.

Vid renovering/ombyggnad skall krav enl. BBR utgöra riktvärde vad gäller beklädnad och ytskikt.

Vägledande markering/Belysning/nödbelysning

Krav BBR:

Vägledande markering i form av genomlysta eller belysta symboliska skyltar ska finnas. I byggnader med fler än två våningar ska allmänbelysningen i utrymningsvägar vara spänningsmatade från två olika säkringar. Nödbelysning ska finnas i utrymningsvägar samt kunna fungera 60 minuter efter strömavbrott.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell:

Gemensam del av i övrigt av varandra oberoende utrymningsvägar samt trapphus ska vara försedd med nödbelysning i enlighet med BBR. Om yttre trappor eller stegar inte är tillfredställande belyst av externbelysning (gatljus eller dylikt), ska dessa förses med nödbelysning.

Beslagning

Krav BBR:

Dörrar i utrymningsväg ska ha en fri bredd av minst 0.8 meter. Dörrarna skall vara lätta att öppna utan krav på tillgång på nyckel. För lokaler avsedda för mindre än 50 personer, är öppning med vred och trycke acceptabelt.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell:

Låsmekanism på dörrar av "balkongtyp" (litet lyftbleck), ska borttagas. Om hotellet är avsett för fler än 50 gäster ska öppning av dörrar kunna ske med engreppsmanöver (i enlighet med SS-EN 179). Fri bredd i utrymningsväg skall vara minst 0.8 meter om antal utrymmande är mellan 30 och 150. Är antalet mindre accepteras 0.6 meter. Rörelsehindrade människor i rullstol bör ej förläggas till rum där någon del av tillgänglig utrymningsväg är mindre än 0,8 meter.

Dörrar i brandcellsgräns eller dörrar där krav ställts på dörrstängare enligt ovan ska vara försedda med fallkolvsfunktion på låset (som automatiskt regler (ej låser) dörren vid stängning).

Släckutrustning

Krav BBR, LSO och AFS:

Släckutrustning bestående av inomhusbrandposter eller handbrandsläckare ska finnas i skälig omfattning. Utrustningen skall vara varselmärkt i enlighet med AFS.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell:

Släckutrustning ska finnas i skälig omfattning. Inomhusbrandposter med formstyv slang eller handbrandsläckare skall nås inom 25 meter från varje plats i hotellet. Släckutrustning ska finnas på varje våningsplan. Utrustningen skall vara varselmärkt i enlighet med AFS och regelbundet underhållas av sakkunnig regelbundet.

Utrymningsplaner

Krav BBR, LSO och AFS:

Utrymningsplaner är endast ett uttalat krav i AFS, men får även anses vara en högst skälig sak att utföra i enlighet med LSO.

Lägsta skälig nivå på befintliga hotell:

Utrymningsplaner skall upprättas och finnas på varje uthyrningsrum. Information om larmkaraktär i enlighet med vad som sägs under "larm", ska finnas med på utrymningsplanen. Även information om utrymningslarmet är vidarekopplat till räddningstjänsten eller inte, ska finnas med på planen.

Alternativ

Om en byggnad är försedd med vattensprinklerinstallation, kan eventuellt avsteg göras från dessa krav. Bedömning måste göras i varje enskilt fall.

Tidplan

Hotellägare skall göras uppmärksamma på räddningstjänstens syn på lämplig brandskyddsnivå i särskild skrivelse i samband med handläggning av brandskyddsredogörelse och tillsyn.

Åtgärder avseende larm och utrymningsplaner ska vara utförda senast 051231.

Övriga åtgärder för att uppnå myndighetens syn på lämplig nivå får tidsättas efter individuell prövning.

Rapportering

Den skriftliga redogörelsen om brandskyddsstatus som (bland andra) hotellägare ska skicka in till tillsynsmyndigheten (räddningstjänsten) bör i dessa fall kompletteras med möjlighet att intyga om dessa krav uppfylls eller inte. Utifrån rapporteringen kan räddningstjänsten sedan ev. utföra tillsyn.

Om det vid tillsyn upptäcks att kraven i denna skrift inte följts kan räddningstjänsten/räddningsnämnden överväga de åtgärder som står till buds genom myndighetsutövning (meddelande, föreläggande, vite eller förbud).

Förslag till beslut:

Direktionen för Ölands kommunalförbund antar ovanstående riktlinjer att utgöra lämplig brandskyddsnivå på hotell på Öland. Som tidplan för åtgärderna antas vad som anges under rubriken med samma namn i denna skrivelse.

Antaget av direktionen för Ölands Kommunalförbund 2004-11-05.

Hotell

För ett hotell gäller vissa speciella regler för brandskyddet. Du som driver ett hotell bör känna till följande om hotellets brandskydd:



- Hotell för minst nio gäster, eller med minst fem gästrum, ska ha ett utrymningslarm. Larmet ska kunna lösas ut manuellt från en bemannad plats. Om hotellet är i två eller fler plan, eller beläget på annat plan än markplanet, ska larmet även kunna lösas ut automatiskt. Larmet ska då ge signal på en bemannad plats; till exempel receptionen.
 - Om hotellet är obemannat, till exempel nattetid, ska larmet vidarekopplas till den kommunala räddningstjänsten. Det innebär dock att det tar längre tid innan någon kommer och kan släcka branden än om man har personal på plats som gör det. En sådan lösning kan kosta liv och innebära en totalskada i den brandcell där branden utbrutit.
 - Larmet ska höras med lägst 75 dB(A), om man mäter ljudnivån på kudden, i respektive hotellrum.
 - Varje hotellrum ska vara utfört som en egen brandcell, avskilt i lägst brandteknisk klass EI 60.
 - Utrymmen för förvaring eller förråd ska utföras som egna brandceller och hållas låsta.
 - Dörrar mellan hotellrum och utrymningskorridor ska vara brandklassade och ha dörrstängare.
 - Korridoren utanför hotellrummen är en utrymningsväg. Från den ska man kunna ta sig ut via två av varandra oberoende utrymningsvägar som leder direkt ut till det fria.
 - Alla som arbetar i receptionen ska ha den kunskap som krävs för att kunna klara av ett brandtillbud.
- De ska kunna läsa av brandlarmskåpet och förstå var i huset larmet har utlöst. De ska även kunna bedöma situation och agera därefter; släcka den lilla branden, alternativt påbörja en utrymning av hotellets gäster vid ett nödläge.
- Det ska finnas nödljus i samtliga utrymningsvägar och trapphus som kan lysa i minst 60 minuter. Ljusstyrkan ska vara minst 1 lux på plana gångytor och 5 lux i trappot. Utrymningsvägar till det fria ska vara markerade med nödströmsförsörjda, belysta eller genomlysta gröna utrymningsskyltar.
 - Släckutrustning, handbrandsläckare eller inomhusbrandposter ska finnas med högst 50 meters mellanrum i hotellets utrymmen. Släckutrustningen ska vara tydligt utmärkt med skyltar och vara lätt att komma åt.
 - Utrymningsplaner ska vara uppsatta på strategiska platser i anläggningen. De ska visa var utgångar och annan viktig information finns på ett tydligt sätt.
 - Kontroll av de brandtekniska installationerna ska ingå i anläggningens systematiska brandskyddsarbete.
 - Det systematiska brandskyddsarbetet (SBA) bör dokumenteras och ingå i den dagliga verksamheten.

Denna information beskriver endast övergripande de tekniska brandskyddsinstallationer som kan behövas för att uppnå ett skäligen brandskydd för en anläggning.



Södertörns brandförsvärsförbund

Box 563, 136 25 Haninge. Tfn 08-721 22 00, brandforsvaret@sbff.se www.sbff.se

Bilaga B

Detta är ett exempel på en intervjumall som använts.

Intervjuplan

Nedan presenteras ramarna för intervjun samt de områden som kommer att tas upp vid intervjutillfället. Detta dokument skickas i förhand till den som ska intervjuas.

Dokumentering

Intervjuerna kommer att spelas in. Därefter kommer ett sammandrag av intervjun att skrivas med inspelningen samt iakttagelser under intervjutillfället som hjälp.

Resultat

Intervjuresultatet kommer att analyseras och användas som en del i ett examensarbete om skäligt brandskydd i hotell. Arbetet är ett sista steg till en civilingenjörsexamen.

Beräknad tidsåtgång

Intervjun beräknas ta maximalt en timme.

Val av intervjuperson

Valet av intervjuperson har skett med förhoppning om att kunna få en bild av hur den aktuella organisationen ser på ämnet i fråga. Det finns dock även intresse för personliga åsikter och synpunkter.

Anonymitet

Som utgångspunkt kommer inte anonymitet användas i arbetet. Om önskan finns kan intervjupersonens namn uteslutas ur rapporten så att det inte blir sökbart efter publicering.

Intervjuområden

Intervjun kommer utgå från ett antal teman och hållas ganska öppen. Endast ett fåtal specifika frågor kommer bestämma samtalsriktning, i övrigt är det fritt fram att ta upp frågor som intervjupersonen anser intressanta. Följande teman ska beröras under intervjuerna:

Aktörer i systemet

- Aktuell organisations roll
- Övriga aktörers roll
- Samverkan

Skäligt brandskydd

- Om LSO, "skälighet", allmänna rådet, BBR
- Rättspraxis
- Övriga definitioner av skälighet

Myndighetsutövning

- Dialog mellan räddningstjänst och hotellägare
- Mjukisprotokoll

Den enskilde hotellägaren i systemet

- Graden av rättvisa i fallet "Hotell Borgholm"
- Om domen förändrat synsätt inom branschen
- Kriminalisering av mänskliga fel