

Statens räddningsverks författningssamling



Utgivare: Key Hedström, Statens räddningsverk
ISSN 0283-6165

**SRVFS
2004:8**

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om skyldigheter vid farlig verksamhet

**Räddningstjänst och förebyggande åtgärder
enligt lagen om skydd mot olyckor**

Statens räddningsverk meddelar föreskrifter och allmänna råd inom följande lagstiftningsområden:

- Allvarliga kemikalieolyckor
- Brandfarliga och explosiva varor
- Civilt försvar
- Ordning och säkerhet
- Räddningstjänst och förebyggande åtgärder enligt lagen om skydd mot olyckor
- Teknisk kontroll
- Transport av farligt gods

Beställningsadress
Norstedts Juridik AB
Kundservice
106 47 Stockholm

Telefon
08-690 91 90
Fax
08-690 91 91

E-post
kundservice@nj.se
Internet
www.fritzes.se

ISSN
0283-6165

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om skyldigheter vid farlig verksamhet;

beslutade den 14 maj 2004.

Dessa allmänna råd och kommentarer ansluter till de skyldigheter som gäller vid farlig verksamhet enligt lagen (2003:778), och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor.

Termer och begrepp som används i lagen eller förordningen om skydd mot olyckor har samma betydelse i dessa allmänna råd och kommentarer.

Räddningsverkets meddelande 1994:2 med allmänna råd och kommentarer om 43 § räddningstjänstlagen m.m. upphör samtidigt att gälla.

Allmänna råd har en annan juridisk status än föreskrifter. De är inte tvingande, utan deras funktion är att förtydliga innebörden i en författning (lag, förordning eller myndighetsföreskrifter) och att ge generella rekommendationer om deras tillämpning.

Allmänna råd är markerade med grå bakgrund.

Statens räddningsverk

ELISABETH SÖDERBERG

Mikael Eriksson
(Enheten för bebyggelse och miljö)

Allmänt

Vid en anläggning där verksamheten innebär fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön, är ägaren eller den som utövar verksamheten skyldig att i skäligen omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador. Den som utövar verksamheten är dessutom skyldig att analysera riskerna för sådana olyckor som kan orsaka allvarliga skador på människor eller miljön. Samma skyldigheter gäller även flygplatser som har godkänts enligt 6 kap. 9 § första stycket luftfartslagen (1957:297). Skyldigheterna anges i 2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor, och för de anläggningar som omfattas används här begreppet ”farlig verksamhet”.

Länsstyrelsen skall, enligt 2 kap. 3 § förordningen om skydd mot olyckor och efter samråd med kommunen, besluta vilka anläggningar som är farlig verksamhet.

Vid farlig verksamhet gäller även bestämmelser om varning¹, underrättelse vid utsläpp av giftiga eller skadliga ämnen² och information om olycka³. Dessa skyldigheter gäller även vid överhängande fara för olycka.

Dessa allmänna råd och kommentarer ger rekommendationer om tolkning och tillämpning av skyldigheterna vid farlig verksamhet, och vänder sig i första hand till anläggningens ägare eller den som utövar verksamheten, samt till länsstyrelsen och kommunen i deras myndighetsroller.

Några begrepp

Här förklaras några uttryck och förkortningar som är aktuella i dessa allmänna råd och kommentarer. Uttrycken kan ha en annan betydelse i andra sammanhang.

LSO Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

FSO Förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor

Farlig verksamhet En anläggning där verksamheten i sig har en inneboende fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön och som därmed omfattas av skyldigheterna enligt 2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor m.m.

¹ 2 kap. 1 § LSO och 2 kap. 5 § FSO

² 2 kap. 5 § LSO

³ 2 kap. 4 § FSO

<i>Olycka</i>	En plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada. Dit räknas händelser som beror på företeelser i naturen eller som inträffar utan människors handlande. Som olyckor räknas också händelser som beror på människors handlande eller underlåtenhet att handla. Detta gäller oberoende om handlingen eller underlåtenheten är uppsåtlig eller ej ⁴ .
<i>Överhängande fara för olycka</i>	Med överhängande fara för olycka avses stor sannolikhet för att olyckan inträffar och stor sannolikhet för att den inträffar nära i tiden ⁵ .
<i>Skada</i>	En skada är en negativ konsekvens av en olycka.
<i>Olycksförebyggande åtgärder</i>	Sådana organisatoriska, tekniska och operativa åtgärder som vidtas för att minska sannolikheten för en olycka.
<i>Skadebegränsande åtgärder</i>	Sådana åtgärder som minskar konsekvenserna av en olycka. Åtgärderna kan vidtas såväl innan som efter det att en olycka inträffat.
<i>Risk</i>	Med risk avses här en sammanvägning av sannolikheten för att en olycka inträffar och konsekvenserna av denna händelse.
<i>Risikanalyt</i>	Med riskanalys avses här en systematisk identifiering av möjliga olyckor samt en beskrivning och bedömning av risken för dessa händelser.

Farlig verksamhet

Det är anläggningar där verksamheten i sig har en sådan inneboende fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön som bör betraktas som farlig verksamhet. De verksamheter som skall vidta åtgärder enligt 2 kap. 4 § LSO bör också ha en sådan omfattning att det kan anses skäligen att ställa krav på åtgärder utöver kommunens beredskap för räddningstjänst.

Oftast är det risken för ett oplanerat utsläpp av giftiga eller skadliga ämnen till mark, vatten eller luft som är den inneboende faran i verksamheten, men det finns även andra typer av faror såsom explosioner, ras och dammbrott.

⁴ Jfr. prop. 2002/03:119, s. 68

⁵ Jfr. prop. 2002/03:119, s. 69

Allvarliga skador på människor

Såväl fara för allvarliga skador på människor inom anläggningen som på människor som vistas utanför och i anläggningens omgivningar bör beaktas.

Med allvarliga skador på människor bör i detta sammanhang menas dödsfall eller svåra skador som kräver långvarig vård.

Vid bedömningen av om allvarliga skador på människor kan uppstå bör särskild hänsyn tas till om det i omgivningen finns känsliga verksamheter eller boendeformer, t.ex. barnomsorg, skolor, äldreboenden och vårdinrättningar.

Allvarliga skador på miljön

Vid bedömningen av om allvarliga skador på miljön kan uppstå bör följande parametrar beaktas:

1. ämnenas farlighet, vilken bestäms av deras kemiska och fysikaliska egenskaper,
2. vilka mängder av farliga ämnen som hanteras,
3. spridningsförutsättningarna, som exempelvis kan bero på markens egenskaper, grund- och ytvattnets rörelser samt de meteorologiska förhållandena,
4. områdets känslighet och skyddsvärde.

Länsstyrelsens beslutsprocess

I samband med länsstyrelsens samråd med kommunen bör synpunkter inhämtas från kommunens organisation för räddningstjänst och förvaltningarna för miljö- respektive planfrågor.

Om konsekvenserna av en olycka bedöms kunna beröra flera län och kommuner bör samråd ske med berörda länsstyrelser och kommuner.

Som underlag till länsstyrelsens beslut kan befintliga riskanalyser som finns för olika anläggningar användas om de bedöms vara aktuella.

I de fall där det inte finns något aktuellt underlag bör länsstyrelsen ta fram ett beslutsunderlag för varje aktuell anläggning, som är av den omfattningen att bedömning kan göras om en anläggning skall omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet eller inte.

Länsstyrelsen bör regelbundet inhämta information och bedöma om anläggningar som genom tidigare beslut omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet fortfarande skall omfattas, med tanke på eventuella förändringar i verksamheten och i omgivningen.

Aktuella anläggningar

Flygplatser

Flygplatser som har godkänts enligt 6 kap. 9 § första stycket luftfartslagen (1957:297) omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet eftersom de utpekats särskilt i 2 kap. 4 § LSO. Därmed behövs inte något särskilt beslut för dessa.

Bestämmelserna tar endast sikte på flygtrafikverksamheten. Endast den personal och utrustning som behövs för en effektiv räddningsinsats i ett tidigt skede i händelse av ett flyghaveri inom flygplatsens område berörs⁶.

Vägledande för bedömningen av beredskapsbehovet vid flygplatser bör vara vad Luftfartsinspektionen fastställt med hänsyn till förekommande flygtrafik och i enlighet med bestämmelserna för civil luftfart.

Kärntekniska anläggningar

Kärntekniska anläggningar, enligt definitionen i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, bör omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet.

Vägledande för bedömningen av beredskapsbehovet vid kärntekniska anläggningar bör vara vad Statens kärnkraftsinspektion och Statens strålskyddsinstitut föreskriver eller beslutar med stöd av annan lag än lagen om skydd mot olyckor.

Anläggningar som hanterar farliga varor eller ämnen

Verksamheter som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor bör omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet⁷.

Det kan även finnas andra anläggningar som hanterar farliga varor eller ämnen i en sådan omfattning att de bör omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet. Hanteringen kan bestå av brandfarliga, explosiva, giftiga/hälsofarliga eller miljöfarliga varor eller ämnen.

Bedömningen av dessa anläggningar bör ske från fall till fall beroende på verksamhetens inneboende fara, omfattning, lokalisering samt förutsättningarna i omgivningen.

Exempel på anläggningar som kan vara aktuella är industrier, kraftverk, hamnar, lager, terminaler, depåer, rangerbangårdar, rörledningssystem,

⁶ Jfr. SOU 2002:10, s. 229

⁷ Jfr. definitionen på allvarlig kemikalieolycka i 2 §.

avfallsanläggningar och mikrobiologiska laboratorier.

Vid bedömningen av mikrobiologiska laboratorier bör samråd ske med Smittskyddsinstitutet och Arbetsmiljöverket.

Dammar

Dammar med en sådan uppdämd vattenvolym eller som innehåller föroreningar i en sådan mängd att allvarliga skador på människor eller miljön kan uppstå vid dammbrott bör omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet.

Gruvor

Gruvor med pågående gruvdrift där det finns risk att allvarliga skador kan uppstå på människor till följd av ras eller annan olycka bör omfattas av skyldigheterna vid farlig verksamhet.

Risakanalys

Innan någon ny riskanalys genomförs bör den som utövar verksamheten överväga om befintliga riskanalyser är tillräckliga och aktuella.

I prop. 2002/03:119 s. 105-106 sägs om riskanalysen att den bör innehålla en beskrivning av möjliga scenarier för sådana olyckor som skulle kunna medföra allvarliga skador på människor eller miljön. Sannolikheten för att olyckor av det slaget skulle kunna inträffa eller omständigheterna under vilka det kan ske bör anges. En sammanställning bör göras av sådana händelser som skulle kunna bidra till uppkomsten av scenarierna. Även händelser som kan inträffa utanför verksamheten bör beaktas.

Vidare bör riskanalysen innehålla en bedömning av hur omfattande och svåra konsekvenserna skulle kunna bli för människor eller miljön av de olyckor som beskrivits. Riskanalysen bör i första hand kunna tjäna som underlag för bedömningen av vilken beredskap för effektiva räddningsinsatser som behöver upprätthållas vid anläggningen för att komplettera den kommunala insatsberedskapen.

Risakanalysen bör innehålla följande delar:

1. beskrivning av analysens syfte, mål och avgränsningar,
2. beskrivning av anläggningen, den verksamhet (inklusive organisation) som bedrivs där samt anläggningens omgivning,
3. identifiering av de olyckor som kan orsakas av verksamheten,
4. beskrivning av händelser som kan leda till olyckor,
5. beräkning eller annan beskrivning av sannolikheten (eller

- frekvensen) för identifierade olyckor,
6. beräkning eller annan beskrivning av konsekvensen av identifierade olyckor,
 7. beräkning eller annan beskrivning av risken för identifierade olyckor,
 8. slutsatser,
 9. referenser.

För att göra riskanalysen mer tillgänglig och tillförlitlig som beslutsunderlag bör:

1. valet av analysmetod motiveras,
2. analysen beskriva och hantera osäkerheter,
3. analysen vara kontrollerbar, repeterbar och transparent (möjlig att följa), t.ex. bör bedömningar och vägval, som görs i analysen, beskrivas och motiveras,
4. en granskning av analysen göras av någon som inte deltagit i analysarbetet.

Vid val av riskanalysmetod bör hänsyn tas bl.a. till analysens syfte och mål, den verksamhet som bedrivs vid anläggningen samt behovet av att kommunicera analysen.

Innan verksamhetsutövaren väljer metod kan det vara lämpligt att inhämta synpunkter från kommunen.

Riskanalysen skall hållas aktuell och på begäran kunna redovisas till kommunen⁸.

Den som utövar verksamheten bör ha rutiner för hur riskanalysen skall genomföras och hållas aktuell. Rutinerna bör bland annat klargöra ansvaret för genomförande och uppdatering samt vilken kompetens som behövs i riskanalysarbetet.

Den som utövar verksamheten bör förnya och uppdatera riskanalysen vart femte år, eller tidigare om det finns särskilda skäl.

Särskilda skäl för att förnya och uppdatera riskanalysen kan exempelvis vara förändringar i anläggningen, verksamheten, processen, organisationen, bemanningen eller rutiner. Även förändringar i anläggningens omgivning kan vara sådana särskilda skäl.

⁸ Jfr. prop. 2002/03:119, s. 105

Beredskap och andra åtgärder

I skälighets omfattning

De krav och skyldigheter som samhället ställer på ägaren eller utövaren av den farliga verksamheten skall vara skäliga. Vid bedömningen måste en avvägning göras mellan kostnaderna för att genomföra åtgärderna och den nytta de medför. Givetvis skall onödigt dyra säkerhetsåtgärder undvikas om ett lika gott skydd kan uppnås på ett för ägaren eller verksamhetsutövaren ekonomiskt mer fördelaktigt sätt⁹.

Vid avvägning enligt skälighetsprincipen tas ingen hänsyn till den enskildes ekonomi. Är en beredskap eller åtgärd nödvändig och skälighets skall den vidtas oavsett ägarens eller verksamhetsutövarens ekonomiska situation. Intresset att bereda skydd mot allvarliga skador på människor eller miljön kommer i första hand.

Hålla eller bekosta

Det är ägaren eller verksamhetsutövaren som svarar för att det finns en beredskap som motsvarar den förhöjda risken som den farliga verksamheten medför. Olika lösningar finns. Beredskapen kan bestå av egen personal och egendom/utrustning för att komplettera kommunens beredskap för räddningstjänst. En annan väg kan vara att ägaren eller verksamhetsutövaren inte anordnar egen beredskap utan bekostar en utökad kommunal beredskap. Kombinationer av ovanstående kan också förekomma.

Ägaren eller den som utövar den farliga verksamheten bör i dialog med kommunen komma fram till vilken beredskap som är skälighets att hålla eller bekosta.

Om det vid en anläggning i kommunen har organiserats en särskild enhet för insatser vid anläggningen, får kommunen träffa avtal med ägaren eller nyttjanderättshavaren till anläggningen om att enheten skall ingå i kommunens organisation för räddningstjänst¹⁰.

Exempel på beredskapsåtgärder

Beredskap med personal

Särskild beredskap med personal kan behövas såsom:

1. egen eller anlitad personal organiserade i t.ex. räddningsstyrka, servicestyrka eller styrka med annan uppgift,
2. personal för vägledning eller biträde till kommunens organisation för räddningstjänst,
3. maximerad insatstid för viss personal,
4. förstärkt kompetens i verksamheten, t.ex. experter.

⁹ Jfr. prop. 1985/86:170, s. 86

¹⁰ Jfr. 3 kap. 15 § LSO

Beredskap med egendom

Särskild utrustning och materiel kan behövas såsom:

1. utrustning för släckning av brand,
2. utrustning för uppsamling av kemikalier eller släckvatten,
3. utrustning för begränsning av utflöde,
4. pumpar, länsor, skimmer, tätnings- eller läktringsutrustning,
5. sorptionsmedel, neutralisationsmedel, utrustning för nedtvättning av gaser, återkondenseringsutrustning, släckmedel m.m.

Anläggningstekniska åtgärder

Särskilda anläggningstekniska åtgärder kan behövas såsom:

1. fasta släckanordningar,
2. varningsanordningar,
3. insats- och utrymningsvägar,
4. reservsystem för särskilt viktiga funktioner,
5. ventilationssystem,
6. luftdepåer och säkerhetsrum,
7. övervakningssystem för överfyllnad, mätning och analys av läckage m.m.

Översyn av beredskapen och övriga nödvändiga åtgärder

Den beredskap som upprättats och de övriga åtgärder som vidtagits bör kontinuerligt ses över och vid behov revideras. Detta bör alltid ske efter en olycka, eller överhängande fara för olycka, i syfte att med erfarenhet från olyckan förbättra beredskapen och rutinerna.

Beredskapsorganisationen och rutiner bör övas regelbundet. Ett lämpligt intervall är en gång per år. Övningar bör genomföras tillsammans och i samråd med kommunen och andra berörda.

Varning och underrättelse vid olycka

Enligt 2 kap. 1 § LSO skall den som upptäcker eller på annat sätt får kännedom om en brand eller om en olycka som innebär fara för någons liv eller allvarlig risk för någons hälsa eller för miljön skall, om det är möjligt, varna dem som är i fara och vid behov tillkalla hjälp. Detsamma gäller den som får kännedom om att det föreligger en överhängande fara för en brand eller en sådan olycka.

För varning får den som äger eller utövar farlig verksamhet, efter kommunens medgivande, använda de varningsanordningar som installerats

**SRVFS
2004:8**

enligt 7 kap. 1 § lagen (1994:1720) om civilt försvar¹¹. Ägaren eller den som utövar den farliga verksamheten får därmed möjlighet att själv aktivera varnings- och informationssystemet.

Innan ett medgivande ges av kommunen bör kommunen och ägaren eller verksamhetsutövaren vara överens om när och vid vilka olyckor, eller överhängande fara för olycka, som varningssystemet skall aktiveras.

Ägaren eller verksamhetsutövaren bör komplettera utrustningen så att signalen viktigt meddelande (VM) kan utlösas direkt från anläggningen.

Signalen VM och meddelande i radio och TV utgör tillsammans ”Viktigt meddelande till allmänheten” (VMA). Signalen underrättar människor om att en olycka har inträffat vid en anläggning, eller att överhängande fara råder. Signalen uppmanar allmänheten att söka skydd inomhus och lyssna på radio. Signalen åtföljs av ett meddelande i radio och TV.

Den som utövar verksamheten bör i förväg ha vidtagit förberedande åtgärder och fastställt hur varning ska gå till samt ha fastställda rutiner för detta. För att varnings- och informationssystemet skall fungera tillfredställande bör larmplaner, åtgärdslistor och underlag för meddelanden som skall sändas utarbetas i förväg.

Varningsrutinerna bör ses över och övas kontinuerligt. Ett lämpligt intervall är en gång per år.

Vid utsläpp av giftiga eller skadliga ämnen från en anläggning med farlig verksamhet skall den som utövar verksamheten underrätta länsstyrelsen, polismyndigheten och kommunen om utsläppet påkallar särskilda åtgärder till skydd för allmänheten. Underrättelse skall också lämnas om det föreligger överhängande fara för ett sådant utsläpp¹².

Särskilda åtgärder till skydd för allmänheten kan vara utrymning, avspärrning m.m.

Rutiner och planer för alarmering bör utarbetas i förväg i händelse av utsläpp av giftiga eller skadliga ämnen.

Den som utövar verksamheten underrättar normalt SOS Alarm som i sin tur larmar kommunens organisation för räddningstjänst, polisen och länsstyrelsen.

¹¹ Jfr. 2 kap. 5 § FSO

¹² Jfr. 2 kap. 5 § LSO

Det är kommunerna och de statliga myndigheter som ansvarar för räddningstjänst som skall lämna upplysning om hur varning och information till allmänheten sker vid allvarliga olyckor¹³.

Information till myndigheter

Den som utövar verksamheten bör efter utförd riskanalys informera kommunen om de olyckor som kan orsaka allvarliga skador på människor eller miljön. Dessutom bör information ges om den beredskap som upprättats, vilka övriga åtgärder som vidtagits samt vilka rutiner som upprättats för att gälla vid olycka eller överhängande fara för olycka.

Av 2 kap. 4 § FSO framgår att om en olycka som kan orsaka allvarliga skador på människor eller i miljön inträffar vid en sådan anläggning som avses i 2 kap. 4 § LSO eller om en överhängande fara för en sådan olycka förelegat, skall anläggningens ägare eller verksamhetsutövaren på anläggningen omgående informera den kommun där anläggningen är belägen och Statens räddningsverk om:

1. omständigheterna kring olyckan eller den befarade olyckan,
2. vilka farliga ämnen som finns i anläggningen och som kan orsaka allvarliga skador på människor eller i miljön och om några av dessa ämnen läckt ut,
3. de uppgifter som finns tillgängliga för att möjliggöra en bedömning av följderna för människor och miljö, samt
4. vilka räddningsåtgärder som vidtagits.

Så snart det kan ske skall information också lämnas om:

1. vilka sanerings- och restaureringsåtgärder som planeras för att begränsa följderna, samt
2. vilka åtgärder som planeras för att förhindra att en olycka inträffar igen.

Räddningsverket skall dessutom omgående informera regeringen och andra berörda myndigheter om sådana olyckor eller befarade olyckor som kan orsaka allvarliga skador på människor eller miljön.

Vid information till kommunen i samband med olycka bör såväl kommunens organisation för räddningstjänst som miljöförvaltning informeras. Rutiner för detta bör upprättas och fastställas i samråd med dessa funktioner i kommunen.

Vid information till Räddningsverket bör informationen lämnas till vakthavande tjänsteman (VT).

¹³ Jfr 1 kap. 7 § LSO

Tillsyn

Kommunens tillsyn bör utföras regelbundet och baseras på riskerna vid anläggningen.

Vid kommunens tillsyn över farlig verksamhet bör det finnas tillgång till både räddningstjänst- och miljökompetens.

Tillsynen över farlig verksamhet enligt LSO bör samordnas med tillsyn enligt annan närliggande lagstiftning som är tillämplig på den aktuella anläggningen.

Exempel på närliggande lagar är miljöbalken (1998:808), arbetsmiljölagen (1977:1160), lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och luftfartslagen (1957:297).