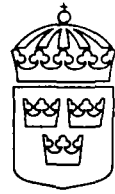


# Regeringens skrivelse

## 1992/93:258



Farligt gods m.m.

Skr.  
1992/93:258

---

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 3 juni 1993.

På regeringens vägnar

*Carl Bildt*

*Anders Björck*

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnas en redogörelse för läget inom områdena beredskap för kemikalieolyckor och transport av farligt gods. Underlaget för redogörelsen bygger på bl.a. Statens räddningsverks förslag till långsiktigt åtgärdsprogram i fråga om kemikalieolyckor och transport av farligt gods.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 juni 1993

Närvarande: statsministern Bildt, statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, af Ugglas, Thurdin, Hellsvik, Davidsson, Könberg, Odell, Lundgren, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Björck

## Skrivelse om farligt gods m.m.

### 1 Inledning

I regeringens beslut den 9 mars 1989 med anvisningar för programplaneringen m.m. för myndigheterna inom totalförsvaret uppdrogs åt Statens räddningsverk att redovisa förslag till den långsiktiga inriktningen av verksamheten i fråga om farligt gods. Bl.a. skulle Räddningsverket lägga fram ett förslag till en inriktning för bekämpningen av kemikalieutsläpp på land och till sjöss. I detta arbete skulle Räddningsverket samråda med Kustbevakningen. Vidare skulle arbetsläget i fråga om transport av farligt gods redovisas.

Räddningsverket överlämnade i maj 1992 till regeringen ett förslag till långsiktigt åtgärdsprogram, Framtidens beredskap för kemikalieolyckor. Åtgärdsprogrammet har utarbetats av en arbetsgrupp med företrädare för Räddningsverket, Kustbevakningen, Statens naturvårdsverk, Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Svenska kommunförbundet och Sveriges kemiska industrikontor (Kemi-kontoret). Det långsiktiga åtgärdsprogrammet har sänts ut till berörda centrala myndigheter, länsstyrelserna och kommunerna. Räddningsverkets sammanfattning och prioriteringar i det långsiktiga åtgärdsprogrammet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Försvarsutskottet framhöll vid riksdagens behandling av vissa räddningstjänstfrågor (bet. 1992/93:FöU1, rskr. 1992/93:12) att det delar den uppfattning som framförts i de motioner som väckts i ärendet om vikten av att åstadkomma största möjliga säkerhet när det gäller transport av farligt gods. Frågorna om riskbedömning, val av säkraste transportsätt, information och vägvalsstyrning m.m. är enligt utskottet ofta komplicerade. Utskottet hade därför förståelse för att det tar viss

tid att få fram beslutsunderlag för olika slags åtgärder. Utskottet framhöll att det under en följd av år behandlat motioner som från olika utgångspunkter, och utan närmare inbördes sammanhang, upptagit förslag i syfte att förbättra säkerheten i samband med dessa transporter. Utskottet fann det angeläget att riksdagen får en samlad redogörelse för läget inom det berörda området. En sådan skulle enligt utskottet vara i linje med den fortlöpande erfarenhetsredovisning som riksdagen tidigare begärt (bet. 1990/91:FöU1 s. 13, rskr. 1990/91:18). Redovisningen borde bl.a. innehålla en sammanfattning av pågående arbete, större olösta frågor och vilka förväntningar som finns på resultat. Speciellt angeläget syntes det enligt utskottet därvid vara att få frågan om riskbedömning och val av säkrare transportsätt belyst. Utskottet underströk i sammanhanget Räddningsverkets samordnande roll i fråga om transport av farligt gods och såg helst att denna roll stärktes. Utskottet utgick från att regeringen skulle återkomma till riksdagen med den redovisning som begärts.

Regeringen uppdrog den 17 december 1992 åt Statens räddningsverk att, som ett komplement till förslaget till inriktning för beredskapen för kemikalieolyckor, lämna regeringen ett underlag för en samlad redogörelse till riksdagen och eventuella förslag till ytterligare åtgärder för att åstadkomma förbättrad säkerhet när det gäller transport av farligt gods. Räddningsverket redovisade uppdraget till regeringen den 8 mars 1993 i en lägesrapport med åtgärdsprogram, Transport av farligt gods. Lägesrapporten har inte remissbehandlats med hänsyn till den knappa tid som stått till förfogande. Räddningsverkets sammanfattning i lägesrapporten med åtgärdsprogram bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Regeringen bemyndigade den 21 december 1992 chefen för Försvarsdepartementet att tillkalla en kommitté (Fö 1992:03) med uppdrag att utreda fredstida påfrestningar och risker samt vissa frågor inom totalförsvarets civila del. Kommittén har antagit namnet Hot- och riskutredningen.

I direktiven (dir. 1993:4) till kommittén anförde försvarsministern följande:

De senaste decenniernas utveckling har inneburit en väsentlig ökning av samhällets specialisering och komplexitet. Samtidigt ställs högre krav på produktivitet och kostnadseffektivitet vilket påverkar verksamhetens inriktning i enskilda fall. På ett helt annat sätt än tidigare är samhällets olika verksamheter integrerade i och beroende av varandra. Sammantaget har detta fört med sig en ökad sårbarhet. Ett annat drag i samhällsutvecklingen är att den storskalighet som eftersträvas i produktion och distribution ökar riskerna för att enstaka olyckor, t.ex. vid tillverkning, lagring och transport av farliga ämnen, kan få allvarliga konsekvenser för människor och miljö.

Driften av kärnkraftverk är förknippad med särskilda säkerhetsproblem. Liknande säkerhetsproblem kan vara förknippade med driften av stora kemiska fabriker och andra anläggningar där farliga ämnen hanteras. Eftersom svåra olyckor kan få gränsöverskridande effekter berör dessa problem inte bara de länder där anläggningarna är belägna.

Det bör också framhållas att även om samhällsutvecklingen medför att riskerna för allvarliga olyckor och samhällsstörningar förändras, innebär den också att nya möjligheter och resurser kan skapas för att minska konsekvenserna av olyckorna och störningarna inom samhällets olika delar.

Riskerna är inte beroende av nationella, sektoriella och administrativa gränser. Detta förhållande medför, tillsammans med samhällets ökade komplexitet, krav på en ökad samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och näringsliv. Som grund för att en samverkan äger rum och för att erforderliga åtgärder vidtas bör ligga olika slag av riskanalyser. En ledstjärna bör vara ökade krav på att i de fall någon förorsakar risker skall denne också ansvara för att åtgärder mot dem vidtas. Detta ligger i linje med den på miljöskyddsområdet vedertagna s.k. Polluter-Pays-principen.

Kommittén bör inledningsvis analysera påfrestningar och risker i det framtida samhället samt överväga om beredskapsåtgärderna är tillräckliga. Mot bakgrund av att någon systematisk tvärsektoriell analys och bedömning hittills inte gjorts bör kommittén därefter pröva om beredskapsåtgärderna på olika områden är tillräckligt samordnade och om erfarenheter från ett område bedöms kunna utnyttjas i större utsträckning på andra områden.

Bland frågor som härutöver bör studeras är risker bl.a. inom den kemiska industrin samt frågor om sådan samordning av förebyggande åtgärder från samhällets sida när det gäller bl.a. fysisk planering och yttre miljö. En ökad och mera systematiserad användning av riskanalyser bör övervägas i detta sammanhang. Detta bör även innefatta transporter av farligt gods, där bl.a. valet mellan olika transportslag och olika transportvägar är en väsentlig fråga.

Kommittén bör beakta behovet av och föreslå åtgärder för anpassning till resultaten av det internationella samarbetet, t.ex. ECE-konventionen om gränsöverskridande konsekvenser av industriolyckor, OECD:s Guiding Principles for Chemical Accident Prevention, Preparedness and Response samt OECD:s Polluter-Pays-princip.

Regeringen har vidare i beslut den 21 januari 1993 med anledning av de svåra fartygsolyckor som inträffat på senare tid med konsekvenser för människoliv och miljön uppdragit åt Sjöfartsverket att lämna en övergripande redovisning av det sjösäkerhetsarbete som har utförts under de senaste åren samt det arbete som pågår eller planeras. Redovisningen skall gälla både internationellt och svenskt sjösäkerhetsarbete. Verket skall redovisa förutsättningarna för och konsekvenserna av skärpta regler för att ytterligare minska risken för fartygsolyckor. Verket skall i sammanhanget ange om det föreligger behov av och förutsättningar för restriktioner för trafik med fartyg med enkel botten som transporterar olja och andra skadliga ämnen i känsliga områden på svenskt vatten. Därvid skall verket belysa konsekvenserna

av sådana restriktioner för landets varuförsörjning samt för rederier, hamnar och transportköpare. En bedömning skall även göras av de miljörisker som följer vid en överflyttning av sjötransporter till andra transportslag. Verket skall lämna de eventuella förslag till förändringar i nuvarande säkerhetsföreskrifter eller andra föreskrifter avseende svenska fartyg eller fartyg i svenska vatten som syftar till en minskning av risken för fartygsolyckor. Därvid bör särskilt uppmärksammas säkerheten vid transporter med färjor, bl.a. möjligheterna till kontroll av säkring av last. Vidare bör i sammanhanget behov av ökad trafikinformation beaktas.

Boverket och Statens naturvårdsverk genomför mot bakgrund av vad som anförts i propositionen 1990/91:90 En god livsmiljö en översyn av de riktlinjer om skyddsavstånd vid miljöstörande verksamhet som anges i rapporten, Plats för arbete. Dessa skall normalt följas vid planläggning enligt plan- och bygglagen (1987:10) och vid prövning enligt miljöskyddslagen (1986:225). I översynen behandlas såväl verksamheters lokalisering som transport av farligt gods och hur skyddsavstånd skall tillämpas i dessa sammanhang. Statens ansvar enligt plan- och bygglagen begränsas i huvudsak till en bevakning av riksintressen, mellankommunala intressen samt hälso- och säkerhetsfrågor. Inom Boverket pågår dessutom för närvarande ett arbete rörande hälsa och säkerhet i fysisk planering. Vidare har regeringen den 26 november 1992 beslutat tillkalla en särskild utredare (M 1992:63) med uppdrag att se över plan- och bygglagen m.m. Utredningen har antagit namnet Plan- och byggutredningen. Enligt direktiven (dir. 1992:104) skall riktlinjer för hur miljö- och hälsofrågor skall hanteras i den fysiska planeringen utvecklas. Utredaren skall därför hålla sig underrättad om pågående arbete och överväga möjligheterna till sådana kvalitetskrav i fysisk planering.

Riksdagen (bet. 1992/93:FöU1, rskr. 1992/93:12) har ansett det angeläget att få en samlad redogörelse för läget i fråga om säkerheten i samband med transporter av farligt gods. Den redovisning jag lämnar nu innehåller en samlad beskrivning för läget inom områdena beredskap för kemikalieolyckor och transporter av farligt gods. Redovisningen innehåller en sammanfattning av pågående arbete, större olösta frågor och vilka förväntningar som finns på resultat. Frågan om riskbedömningar och val av säkrare transportsätt blir belyst. Vidare behandlas Räddningsverkets samordnande roll, när det gäller det nationella arbetet med befolkningsskydd och beredskap inom räddningstjänsten. Underlaget för redogörelsen har hämtats från Räddningsverkets förslag till långsiktigt åtgärdsprogram och lägesrapport med åtgärdsprogram. Frågan om transport av farligt gods bör ses som en del av det långsiktiga åtgärdsprogrammet. Den bedömning av läget på området som jag redovisar i redogörelsen bör tillsammans med Räddningsverkets förslag till långsiktigt åtgärdsprogram och lägesrapport med åtgärdsprogram beaktas inom ramen för Hot- och

riskutredningens uppdrag och utgöra tilläggsanvisningar för Räddningsverkets och Kustbevakningens pågående programplanearbete. Jag kommer senare i dag att föreslå regeringen att fatta beslut med denna innebörd. Redogörelsen kräver sålunda inte riksdagens godkännande.

Skr.  
1992/93:258

## 2 Allmänna utgångspunkter

**Min bedömning:** Statens räddningsverk bör utveckla sin samordningsroll i det nationella arbetet med både befolkningsskyddet och räddningstjänsten vad avser olyckor med kemikalier och transporter av farligt gods. Riskanalyser på olika nivåer bör ligga till grund för den kort- och långsiktiga inriktningen av åtgärderna. Räddningsverket bör utveckla metoder för riskanalyser och riktlinjer för den praktiska tillämpningen av dessa inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten. Den allmänna inriktningen i det föreslagna långsiktiga åtgärdsprogrammet och den redovisade lägesrapporten med åtgärdsprogram bör utgöra en grund för programplanearbetet med dessa frågor hos Räddningsverket och Kustbevakningen samt ett underlag för Hot- och riskutredningens överväganden inom ramen för sitt uppdrag.

**Skälen för min bedömning:** Riskerna för att kemikalieolyckor eller olyckor i samband med transport av farligt gods skall inträffa och de konsekvenser som sådana olyckor kan få för människor och miljö ägnas stor uppmärksamhet i både Sverige och andra länder. Krav ställs på effektiva förebyggande åtgärder och på räddningstjänstberedskap. I det internationella samarbetet utvecklas de principer som skall tillämpas. Förutsättningar åstadkoms för ett utbyte av information och erfarenheter. Beredskap skapas för att bistånd skall kunna lämnas i en olyckssituation. När det gäller transporter av farligt gods, utformas regelsystemen till övervägande del i internationella fora. Det internationella samarbetet medför att förutsättningarna för industrin blir så likartade som möjligt oavsett vilket land som verksamheten bedrivs i. Detta bidrar också till en bättre säkerhet bl.a. mot bakgrund av att det grundläggande ansvaret för denna ligger på industrin.

Det instrument som används för att bedöma behovet av åtgärder är riskanalyser. Inom en kommun kan en riskanalys ge en samlad bild av risk- och skyddsobjekt samt användas som en utgångspunkt i samhällsplanering och den fysiska planeringen. Riskanalyser och deras användning som planeringsunderlag har således stor vikt. Inom farlig industriell verksamhet tillämpas riskanalyser vid utformningen av befolkningsskyddet och beredskapsuppbyggnaden för räddningstjänstinsatser. Inom Sverige bör kunskapen om och tillämpningen av riskanalyser kunna utvecklas i syfte att få en fastare grund för säkerhetsarbetet. Det är väsentligt att detta också får större genomslag

i utbildningen på olika nivåer. I arbetet med en ändamålsenlig och praktisk tillämpning av riskanalyser har Räddningsverket en väsentlig roll att fylla bl.a. genom metodutveckling inom sitt verksamhetsområde. Räddningsverket bör också ta fram riktlinjer för den praktiska tillämpningen av riskanalyserna. Boverket har huvudansvaret för utvecklingen av riskanalyser som underlag i den fysiska planeringen.

Arbetet med att förebygga olyckor och, om en olycka ändå inträffar, begränsa konsekvenserna härav måste bedrivas med både en långsiktig och en kortsiktig inriktning. Det grundläggande ansvaret för att nödvändiga åtgärder vidtas vid en farlig verksamhet ligger på den som bedriver verksamheten, dvs. i regel industrin. Räddningsverket skall enligt 3 § i sin instruktion (1988:1040) särskilt samordna samhällets verksamhet inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten samt följa utvecklingen av forskning och teknik inom verksamhetsområdet och självt eller genom någon annan bedriva forsknings-, utvecklings-, och försöksverksamhet. Vidare skall Räddningsverket bevaka riskutvecklingen inom verksamhetsområdet och verka för att åtgärder vidtas för befolkningens skydd och för att förebygga olyckor. Länsstyrelserna och kommunerna har viktiga uppgifter när det gäller genomförandet. Boverket har enligt sin instruktion (1988:590) en samordnande roll med avseende på behandling av hälsa och säkerhet i den fysiska planeringen. Enligt min mening bör Räddningsverket i enlighet med vad som uttalats av riksdagen (bet. 1992/93:FöU1) utveckla och stärka den samordnande roll som verket har enligt sin instruktion. Räddningsverket bör verka aktivt för ett sammanhållet forsknings- och utvecklingsarbete på området.

Det långsiktiga programmet och lägesrapporten med åtgärdsprogram som Räddningsverket presenterat utgör enligt min mening en värdefull grund för Räddningsverkets och, i fråga om beredskapen till sjöss, Kustbevakningens programplanearbete med de frågor som rör befolkningsskyddet och räddningstjänsten. På vissa områden, t.ex. frågan om behovet av vidgade möjligheter att meddela föreskrifter, fordras emellertid fortsatta överväganden, innan de ändrade förutsättningarna kommer till uttryck genom ändringar av gällande författningar. Behovet av sådana ändringar kommer att övervägas av Hot- och riskutredningen inom ramen för sitt uppdrag. Utredningen kommer därutöver bl.a. att beakta resultaten av det internationella samarbetet på området och följderna av detta för svensk del. Andra förändringsbehov torde aktualiseras genom den fortsatta utveckling som pågår inom EG och andra internationella fora. Inom EG pågår således för närvarande en översyn av det s.k. Seveso-direktivet som är betydelsefullt när det gäller förebyggandet av olyckor och beredskapen vid större verksamheter för tillverkning och lagring av kemikalier.

**Min bedömning:** De principer för beredskapen mot kemikalieolyckor som utvecklas i det långsiktiga åtgärdsprogrammet bör i syfte att förbättra beredskapen och minska konsekvenserna av olyckorna ligga till grund för det pågående utrednings- och programplanarbetet. Således bör en grundberedskap för insatser vid kemikalieolyckor finnas i kommunernas räddningstjänst. För kvalificerade insatser både på land och till sjöss bör förstärkning kunna tillföras från vissa kommuner eller den kemikaliehanterande industrin med speciellt utbildade och utrustade insatsstyrkor. Reglerna bör utformas så att beredskapen och insatserna i högre grad än för närvarande bekostas av den industriella verksamhet som orsakar riskerna. Ökat intresse bör ägnas åt frågor rörande sanering och återställning efter kemikalieolyckor. När det gäller förebyggande av olyckorna bör den aktiva samverkan som skapats mellan de berörda myndigheterna samt mellan dessa och industrin utvecklas. Metoder för större riskhänsyn i den fysiska planeringen bör utarbetas som bl.a. behandlar frågan om lokaliseringen av kemikalieanläggningar och säkerställande av nödvändiga skyddsavstånd mellan anläggningarna och närmaste bebyggelse.

**Skälen för min bedömning:** Statens räddningsverks långsiktiga åtgärdsprogram har som syfte att ge underlag för och inrikta arbetet vad gäller olycksförebyggande och skadebegränsade åtgärder inom kemikalieolycksområdet under en 5-10 års period. De olycksförebyggande åtgärderna har behandlats i begränsad omfattning, eftersom merparten av åtgärderna berör andra myndigheter än Räddningsverket och Kustbevakningen. Av åtgärdsprogrammet framgår emellertid bl.a. att plan- och bygglagens (1987:10) bestämmelser om hälsa och säkerhet bör användas för att i kommunala översikts- och detaljplaner ta upp frågor om hälsa och säkerhet vid produktion, lagring och transport av farliga kemikalier. Lokalisering av farliga kemikalieanläggningar bör t.ex. kunna redovisas i den fysiska planeringen liksom åtgärder för säkerställandet av nödvändiga skyddsavstånd mellan farliga eller störande anläggningar och bostäder eller annan bebyggelse. För fastställande av skyddsavstånd m.m. skall naturligtvis också hänsyn tas till annan speciallagstiftning, bl.a. lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. Även frågan om transporter av farligt gods bör kunna redovisas i planerna.

Riskerna för kemikalieolyckor bör enligt min mening mötas med väl avvägda befolkningskyddsåtgärder och en beredskap för effektiva räddningstjänstinsatser, om en olycka skulle inträffa. Målsättningen är alltid att det



olycksförebyggande arbetet skall bedrivas så kraftfullt att olyckorna så långt möjligt förhindras. Befolkningsskyddsåtgärderna kan också syfta till att begränsa konsekvenserna, om olyckan likväl skulle inträffa. Grunden för befolkningsskyddsåtgärderna och beredskapsuppbyggnaden bör som jag tidigare framhållit vara riskanalyser. Dessa frågor kommer som förut sagts att behandlas inom ramen för Hot- och riskutredningens uppdrag.

De kemikaliehanterande företagen har ansvaret för nödvändiga befolkningsskyddsåtgärder. Detta gäller oavsett om det är fråga om tillverkning, lagring, användning, transport eller deponering och kvittblivning av farliga ämnen. Myndigheterna bör på olika sätt främja och verka pådrivande i säkerhetsarbetet. Jag vill vidare understryka den betydelse som de anställda i företagen kan ha för att öka säkerheten och nödvändigheten av en dialog med den berörda allmänheten i säkerhetsarbetet.

Flera myndigheter på central, regional och lokal nivå har inom ramen för lagstiftningen på olika områden ansvar för riskhantering i fråga om kemikaliehanterande företag och arbetar aktivt med detta. Räddningsverkets samordnande roll utövas inom verkets sakområden i hög grad i de delegationer som enligt 10 § instruktionen (1988:1040) är knutna till Räddningsverket. Ett särskilt samarbete för frågor om olyckor med kemikalier bedrivs för övrigt i den för berörda myndigheter och organisationer gemensamma samrådsgruppen, den s.k. SAMKEM-gruppen. Jag har vidare erfarit att generaldirektörerna för Räddningsverket, Arbetarskyddsstyrelsen, Sprängämnesinspektionen, Statens naturvårdsverk och Kemikalieinspektionen har bildat en gemensam arbetsgrupp. Denna arbetar nu med att ta fram en handbok om genomförandet av EG:s s.k. Seveso-direktiv. I övrigt är målsättningen att öka samverkan mellan myndigheterna på områden som gäller föreskrifter, tillsyn, riskbedömning, utbildning samt forskning och utveckling. Jag anser att denna samverkan, som enligt uppgift välkomnats av industrin, är viktig och att det finns förutsättningar att utveckla den vidare. Jag vill vidare i detta sammanhang erinra om det pågående samarbetet mellan Boverket och Statens naturvårdsverk om riktlinjerna för skyddsavstånd vid miljöstörande verksamhet. Enligt min mening bör ett allmänt mål vara att finna så lämpliga och effektiva samverkansformer som möjligt för myndigheterna också vid det praktiska genomförandet av tillsynen så att kostnaderna för företagen begränsas så långt möjligt. En allmän strävan bör vidare vara att i den mån det är möjligt samordna regelsystemen i syfte att underlätta tillämpningen för företagen. Detta kan åstadkommas bl.a. genom det samarbete som initierats av generaldirektörerna. De nu behandlade frågorna blir också föremål för fortsatta överväganden inom ramen för Hot- och riskutredningens uppdrag.

Med hänsyn till att kemikalieolyckorna kan inträffa var som helst i landet och att tidsaspekten ofta har stor betydelse, t.ex. när det gäller det snabba förloppet mellan olyckan och uppkomsten av konsekvenserna för människor vid ett utsläpp av gas, fordras en omedelbart insatsberedd grundberedskap för dessa olyckor i alla kommuners räddningstjänst. Denna beredskap bör

grundas på och anpassas till den föreliggande risksituationen i kommunen.

Skr.  
1992/93:258

För de särskilt stora olyckorna med komplicerade förlopp eller allvarliga konsekvenser kan det fordras tillförsel av specialiserad experthjälp, mera kvalificerad räddningstjänstpersonal och specialmateriel. Inriktningen bör därför vara att åstadkomma en lösning som innebär att förutsättningar skapas för att förstärka kommunerna med sådana resurser. För förstärkning av Kustbevakningen vid insatser till sjöss utnyttjas i enlighet med ingångna avtal speciella kvalificerade insatsstyrkor från vissa kommuner. Sådana insatsstyrkor kan också finnas vid industrier eller komma att etableras inom industrin i enlighet med vad som förekommer i andra länder. Enligt vad jag erfarit pågår överläggningar mellan Räddningsverket och den kemiska industrin om utnyttjandet av sådana styrkor för insatser vid olyckor med kemikalier. Räddningsverket bör fortsätta sitt arbete med att utveckla formerna för förstärkning med kvalificerade resurser och kunna ge stöd genom sitt informationssystem, Räddningsverkets Informationsbank (RIB), med dess riksresurslista. Jag vill i sammanhanget också peka på den roll som länsstyrelserna har inom räddningstjänsten. Arbetet med dessa frågor bör i enlighet med vad jag tidigare anfört redovisas i Räddningsverkets programplan.

En allmän inriktning bör vara att kostnaderna för beredskapen och för räddningstjänstinsatserna i enlighet med vedertagna internationella principer i högre grad än för närvarande betalas av de kemikaliehanterande verksamheterna. Hot- och riskutredningen har som en av sina uppgifter att inom ramen för sitt uppdrag mot bakgrund av den s.k. Polluter-Pays-principen utveckla former för finansiering av verksamheten.

När det gäller övriga frågor i förslaget till långsiktig inriktning av beredskapen för kemikalieolyckor, vill jag ansluta mig till de allmänna mål som föreslås för begränsning av konsekvenserna av kemikalieolyckor till sjöss. Det är väsentligt från effektivitets- och rationalitetssynpunkt att beredskapen för insatser på land och till sjöss är så integrerade som möjligt. Den föreslagna inriktningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten, vidareutvecklingen av taktik och metoder för insatser vid kemikalieolyckor samt utvecklingen av materiel är enligt min mening ändamålsenlig. Det är också väsentligt att ökat intresse ägnas åt sanering och återställning efter en olycka bl.a. så att inte räddningsinsatsen förvärrar skadan från miljöskyddssynpunkt.

Räddningsverket har ansvaret när det gäller samordningen av beredskap för kemikalieolyckor. I framtiden blir arbetet med att uppnå rationella samverkansformer med industrin väsentligt. Det kan bli aktuellt med ett ökat inslag av specialiserade insatsstyrkor som utnyttjas för förstärkning även utanför industriområdet. Räddningsverkets Informationsbank bör kunna bli ett effektivt hjälpmedel med så långt möjligt gemensamma eller samordnade funktioner för berörda myndigheter. Räddningsverket bör mot kostnadstäckning även kunna tillgodose andra intressenters behov av in-

formation. På utbildningsområdet fordras insatser från Räddningsverkets sida för att kunna tillgodose kommunernas behov av kompetensutbildning och fortbildning. Räddningsverket bör verka för att kemikalieolyckorna behandlas inom ramen för utbildningen också på andra verksamhetsområden som har betydelse i sammanhanget. Samarbetet med industrin bör även på utbildningsområdet fördjupas.

Skr.  
1992/93:258

Enligt min mening bör Räddningsverket inom ramen för det pågående programplanarbetet utgå från den nu angivna inriktningen. Motsvarande bör gälla för Kustbevakningen i fråga om insatserna till sjöss. Myndigheternas programplaner kommer att ge ett underlag för de beslut om konkreta åtgärder som kan komma att fordras från riksdagens och regeringens sida när det gäller beredskapen för kemikalieolyckor. Räddningsverket har som jag framhållit väsentliga uppgifter på området. Dessa kan i vissa avseenden också förändras som ett resultat av det pågående utredningsarbetet inom Hot- och riskutredningen.

## 4 Transport av farligt gods

**Min bedömning:** Statens räddningsverks samordning av åtgärder när det gäller transporter av farligt gods och av denna verksamhet med räddningstjänstberedskapen bör ges en mera framträdande roll. Det pågående utvecklingsarbetet i fråga om metoder för och tillämpningen av riskanalyser, val av transportslag, vägvalsstyrningen, Räddningsverkets Informationsbank, tillsynen och utbildningen bör fortsätta.

**Skälen för min bedömning:** Sambandet mellan räddningstjänstens befolkningsskydds- och beredskapsåtgärder och arbetet med säkerheten vid transport av farligt gods är viktigt. Transportskedet utgör ett känsligt led i kemikaliehanteringen, och särskilda risker skapas genom att transporter ofta sker nära befolkningscentra och andra känsliga områden. Statens räddningsverks lägesrapport med åtgärdsprogram innehåller en utförlig beskrivning av det pågående arbetet med frågan om transport av farligt gods.

Säkerhetsarbetet i fråga om transporter av farligt gods styrs i allt högre grad av internationella regelsystem, vilket har sin grund i att sådana transporter i ökande utsträckning är internationella. Grunden för utformningen av reglerna om hur transporter, oavsett transportslag, skall genomföras finns i FN-rekommendationer. Reglerna har trots detta kommit att förbli olika för de skilda transportslagen och hanteras i regel av olika sektorsmyndigheter. Det finns också vissa skillnader mellan inrikes regler och regler för internationella transporter, även om Sverige så långt möjligt eftersträvat att tillämpa de internationella reglerna.

Ett klart behov av harmonisering av regelsystemen föreligger således. Initiativ har nyligen tagits till en översyn av de internationella landtransportreglerna, och även arbetet inom EG bedrivs med en inriktning mot harmonisering av reglerna för olika transportslag. Sverige bör delta aktivt i strävandena mot harmonisering av regelsystemen. Översynsarbetet syftar också till att förenkla regelverken och göra dem mer användarvänliga.

Det är önskvärt att sammanföra den nationella informationen om reglerna för transport av farligt gods i ett system. En lösning kan enligt min mening vara att utnyttja Räddningsverkets Informationsbank för detta ändamål. För företag och myndigheter som behöver upplysningar om sådana transporter är det ett starkt önskemål att heltäckande information finns tillgänglig på ett ställe. Arbetet med att harmonisera regelsystemen har betydelse också i detta sammanhang.

När det gäller frågor om transport av farligt gods bör Räddningsverkets samordningsroll som jag tidigare framhållit stärkas. Dessa frågor har nära samband med befolkningsskyddet och räddningstjänsten. Under senare år har diskussionen gällt inte enbart effektiviteten hos regelsystemen för transporter av farligt gods utan också sambandet med samhällsplaneringen, farlig industriverksamhet m.m. I riksdagen har bl.a. frågor om valet mellan olika transportslag spelat en betydelsefull roll. Även i det internationella samarbetet har behovet av ett mera sektorsövergripande synsätt aktualiserats. Sverige har aktivt verkat för att föra upp dessa frågor på dagordningen i olika internationella organ. I OECD har Sverige således spelat en ledande roll i planeringen och genomförandet av ett arbetsmöte (workshop) i juni 1992 i Karlstad om sambandet mellan farlig industriverksamhet och landtransporter av farligt gods. I det nationella arbetet bör sålunda Räddningsverket fortsätta att utveckla sitt arbete med samordningen mellan olika transportslag med övriga insatser vad gäller befolkningsskyddet och räddningstjänsten på kemikalieområdet. Utvecklingen av samordningsrollen bör ske i samråd med andra berörda myndigheter, bl.a. i frågor om trafiksäkerhet och tillsyn. Jag vill också peka på att Hot- och riskutredningens skall överväga dessa frågor.

På de andra arbetsområden som kompletterar regelsystemen för transporter av farligt gods bedrivs ett systematiskt utvecklingsarbetet som bör fortsätta i samklang med den pågående utvecklingen på det internationella området. Riskanalyser bör läggas till grund för regional och kommunal samhällsplanering. Metoder bör tas fram för att på grundval av lokala variationer och faktorer utforma principer för val av transportsätt eller transportslag. Metoderna bör kunna ligga till grund för generella föreskrifter och råd om att vissa transportslag, vägar, sjöfartsleder m.m. skall undvikas för transporter av farligt gods. Sådana metoder har således betydelse för vägvalsstyrningen där ett system med rekommenderade vägar och punktvisa förbud för transporter av farligt gods utvecklats. Jag vill betona betydelsen av den roll länsstyrelserna har i den praktiska utvecklingen och tillämp-

ningen av vägvalsstyrningen. Vad gäller den fysiska planeringen bör frågor om transport av farligt gods integreras och samordnas med andra samhällsintressen. Boverket har viktiga uppgifter i detta sammanhang. Det kan tilläggas att inom EG övervägs att genom ett direktiv utvidga ansvaret för transporter av farligt gods genom att ställa krav på att en särskild ansvarig tjänsteman utses vid företag som genomför sådana transporter. Denna fråga är, liksom frågan om behovet av utbildning även av andra som svarar för transporterarna än förarna, angelägen och fordrar fortsatta överväganden.

Räddningsverkets lägesrapport med åtgärdsprogram utgör en värdefull grund för myndigheternas fortsatta insatser och för överväganden inom Hot- och riskutredningen. När det gäller sjösäkerhetsarbetet kan Sjöfartsverkets redovisning ge underlag för eventuella ytterligare åtgärder. Förslagen om ett bemyndigande för Räddningsverket att utfärda föreskrifter för länsstyrelsernas arbete med vägvalsstyrningsfrågorna och länsstyrelsernas bemyndigande att utge lokal föreskrift med stöd av förordningen om transport av farligt gods fordrar fortsatta överväganden.

Jag vill understryka betydelsen av det internationella samarbetet med modernisering av regelsystemen och EG:s framtida betydelse på detta område liksom i frågor om bl.a. tillsyn, effektiva sanktionssystem och utbildning. EG kommer sannolikt också att bli en positiv kraft i det angelägna arbetet med att harmonisera regelsystemen för olika transportslag. Räddningsverket får en viktig uppgift i framtagningen av underlag inför och vid den nationella tillämpningen av EG:s beslut om transport av farligt gods.

## 5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört i det föregående om framtidens beredskap mot kemikalieolyckor och transporter av farligt gods.

## 6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hans hemställan.

## Bilaga 1

**Sammanfattningen och prioriteringar i Statens räddningsverks förslag till långsiktigt åtgärdsprogram, Framtidens beredskap för kemikalieolyckor:**

Den nordiska inriktningen för beredskapen mot kemikalieolyckor, som utarbetats inom Nordiska ministerrådets forsknings- och utvecklingsarbete i fråga om bekämpning av kemikalieolyckor på land och till sjöss, har utgjort ett viktigt underlag för arbetet. Räddningsverket redovisar ingen ansvarsfördelning vid genomförande av åtgärderna. Detta kommer i stället att tas upp i samband med ordinarie verksamhets- och programplanering och i direkt samverkan med berörda instanser.

### *Inriktning i stort*

#### *Olycksförebyggande åtgärder*

Det övergripande målet för beredskapen mot kemikalieolyckor skall vara att vidta åtgärder så att i första hand olyckor inte inträffar. Därför skall det olycksförebyggande arbetet bedrivas mycket kraftfullt. I andra hand skall skadorna i samband med olyckor begränsas så mycket som möjligt.

Huvudansvaret för att olycksförebyggande åtgärder vidtas ligger på de kemikaliehanterande företagen. Genom en kombination av riskanalyser och bl.a. utnyttjande av bästa tillgängliga teknik kan de effektivaste åtgärderna vidtas.

En viktig åtgärd i det olycksförebyggande arbetet är information om teknikutveckling, som bör ske i samverkan mellan industri och myndigheter. En bättre systematisering av informationsflödet bör eftersträvas för att göra informationen mer lättillgänglig.

För att öka medvetenheten om olika risker i samhället, måste allmänheten i ökad omfattning engageras i diskussionen om risker.

Myndigheternas arbete med regelverk och tillsyn är en viktig del av det förebyggande arbetet. Det samarbete som påbörjats inom den för berörda myndigheter och organisationer gemensamma samrådsgruppen den s.k. SAMKEM-gruppen bör fortsätta.

Räddningstjänsten bör, i högre utsträckning än vad som i dag är fallet, vara pådrivande när det gäller samordning av olycksförebyggande åtgärder. Detta bör ske bl.a. genom att tillsynsarbetet, som i dag i första hand är inriktat på åtgärder mot brand, utvidgas till att gälla de totala riskerna vid de kemikaliehanterade företagen.

#### *Skadebegränsande åtgärder på land*

Beredskapen mot kemikalieolyckor skall vara organiserad och dimensionerad så, att åtgärder kan sättas in var helst en olycka inträffar. Av bl.a. kostnadsskäl är det emellertid inte rimligt att det i varje kommun finns fullt utbyggd beredskap mot alla typer av kemiska olyckor. I stället skall beredskapen anpassas till risksituationen i respektive kommun.

I alla kommuner måste de dock finnas en grundberedskap, som bör anpassas till olyckor med de inom resp. kommun vanligast förekommande kemikaliererna. Med hänsyn till konsekvenserna bör särskild vikt läggas vid olyckor med kondenserade gaser (både giftiga och brandfarliga) och bensin. Varje kommun skall därför behärska tekniken för tätning av läckor och återkondensering av gaser.

Vid vissa särskilt stora olyckor med komplicerade förlopp och allvarliga konsekvenser kan särskild experthjälp komma att krävas. Denna experthjälp kan bestå av särskilt kvalificerad räddningstjänstpersonal och/eller personal från industrin med särskild kunskap om skadebegränsande åtgärder och materiel.

Räddningsverket föreslår att denna experthjälp i första hand tillkallas via verkets riksresurslista och ställs till räddningsledarens förfogande antingen genom moderna sambandsmedel eller genom transport till olycksplatsen.

Härutöver bör personal i de kommuner som tecknat avtal om medhjälp vid begränsning av kemikalieolyckor till sjöss förberedas så att de också vid större kemikalieolyckor på land inom andra kommuner än den egna kan ställas till aktuella räddningsledares förfogande. Räddningstjänsten i dessa kommuner bör därför utrustas med specialmateriel och särskilt utbildas för denna uppgift. Detta bör lösas på motsvarande sätt som för oljeskyddsberedskapen dvs. den materiel som inte kan anses ingå i kommunens egen beredskap mot kemikalieolyckor finansieras till huvuddelen genom statliga medel. På motsvarande sätt bör specialutbildningen i första hand genomföras och finansieras av staten.

Genomförandet av denna organisation sker efter sedvanlig förhandling med aktuella kommuner.

För begränsning av kemikalieolyckor till sjöss som hotar människor, egendom och miljö skall följande mål kunna uppnås.

- \* Undsätta människor i fara ("sjöräddning") inom två timmar efter larm.
- \* Bedöma och upprätta riskområden kring utsläppskällan inom två timmar efter larm samt bevaka och kontrollera dessa områden.
- \* Kvalificerad insats med kemdykare ombord på olycksdrabbat fartyg bör påbörjas inom fyra timmar efter larm.
- \* Begränsa eller ta hand om utsläpp av kemikalier i vatten. Insatsen bör påbörjas inom åtta timmar efter larm.
- \* Om möjligt undanröja hotet från kemikalierna genom att begränsa skadan ombord på aktuellt fartyg.
- \* Släcka utbruten brand ombord på fartyg.

#### *Sanering och återställning*

Ett viktigt mål för beredskapen mot kemikalieolyckor är att minimera skadeverkningarna på miljön.

De skadebegränsande åtgärderna måste därför vara så skonsamma som möjligt mot miljön. Redan under det skadebegränsande skedet måste därför beaktas vilka saneringsmetoder som kommer att krävas efter insatsen.

Såväl inom industrin som inom kommunal och statlig räddningstjänst måste det därför finnas kunskap om lämpliga saneringsmetoder.

#### *Prioriteringar inom åtgärdsprogrammet*

Följande forsknings- och utvecklingsprogram bör i första hand påbörjas:

- \* Sammanställa och vid eventuellt behov utveckla metoder för riskvärdering.
- \* Systematiskt följa upp inträffade olyckor och förbättra det statistiska underlaget vad gäller kemikalieolyckor.
- \* Följa utvecklingen av spridningsmodeller och för vattensidan utveckla operativa spridningsmodeller.



- \* Ta fram enkla mallar för överslagsmässiga riskområdesberäkningar på en olycksplats.
- \* Utveckla metoder att minska ett pågående utsläpp.
- \* Vidta åtgärder vid brand i kemikalielager osv.
- \* Utveckla metoder för sanering och återställning

En mycket stor andel av orsakerna till olyckor ligger på det mänskliga planet. Att skapa medvetenhet ("säkerhetskultur") om risker inom kemikalieområdet är en mycket viktig del i det förebyggande arbetet mot olyckor. Detta arbete måste riktas mot de anställda i industrin och allmänheten. Den kemikaliehanterande industrin har här en nyckelroll.

En av de viktigaste olyckförebyggande åtgärderna är införandet av ny och bättre teknik vid de kemikaliehanterande industrierna. Detta arbete pågår kontinuerligt, och informationen om ny teknik är mycket viktig. Möjligheten och behovet av en mer systematisk spridning av teknikinformationen bör studeras.

Kommunerna bör påverkas att i den fysiska planeringen ta större riskhänsyn, bl.a. genom att i högre utsträckning differentiera industri och bostäder, införa skyddsområde kring vissa objekt m.m.

Som en grund för den fysiska planeringen är det nödvändigt att kommunerna har genomfört en kommunal riskanalys och därigenom fått en samlad bild av risk- och skyddsobjekt inom kommunen.

#### *Taktik och metoder*

Utveckling av ny taktik och nya metoder att begränsa kemikalieolyckor pågår i många länder. Räddningsverket bedömer det särskilt angeläget att vidareutveckla:

- \* Räddningsskolornas grundutbildning med generell taktik så att kemikalieolyckans speciella karaktär även beaktas.
- \* Läromedel på svenska om räddningstjänst vid kemikalieolyckor.
- \* Information- och beslutsstödet, bl.a. informationsstödet i larmskedet.
- \* En sammanställning av resurser och experter i Sverige.
- \* Utrustning och metoder för fjärrteknik (t.ex. robotar).
- \* Insatsplaneringen.

- \* Avancerade åtgärdskalendrar som hjälp vid utbildning och planering.
- \* Förutsättningarna för att använda utrymning i samband med kemikalieolyckor.

Skr.  
1992/93:258

### *Materielutveckling*

Utveckling av ny och bättre materiel görs på olika sätt. Inom industrin pågår ett kontinuerligt vidareutvecklingsarbete. Vissa utvecklingsprojekt drivs direkt av Räddningsverket. De områden där det är angeläget med ett utvecklingsarbete är:

- \* Den materiel som ingår i kommunernas grundberedskap.
- \* Dräkter, andningsskydd och handskar. Särskilt angeläget är det att utveckla en ny form av dräkt, som kan utnyttjas både vid brand- och kemikalieolyckor.
- \* Radioutrustningen vid kemikalieinsatser både vad gäller tal- och hörsselförmåga samt kemikalieresistens.
- \* Snabba och lätthanterliga mätinstrument.
- \* Tätningsutrustning som klarar höga tryck.
- \* Materiel för upptagning och omhändertagande av kemikalier. Arbetet bör inom detta område bl.a. inriktas på att utveckla materiel som tål kondenserad gas och andra "svårhanterliga" kemikalier.

### *Utbildning och information*

Utbildning och information är kanske de viktigaste medlen för att öka medvetenheten om risker och förbättra förmågan att begränsa kemikalieolyckor. Detta måste ske på många olika sätt och i olika former.

En central del är utbildning av industrins och kommunernas räddningstjänstpersonal. Den kemiska industrins personal behöver ges ökad utbildning i hur de kan genomföra de första skadebegränsande insatserna. Om skadan kan begränsas innan räddningstjänsten hunnit fram, är oerhört mycket vunnet. Utbildningen bör ske i samverkan med räddningstjänsten lokalt.

Vad gäller utbildning av den kommunala räddningsspersonalen kommer Räddningsverket att se över utbildningsplanerna för samtliga personal-kategorier.

För den personal som inte genomgått utbildning vid räddningsskolorna bör de skapas möjlighet till fortbildning dels genom specialkurser, dels genom utbildning lokalt.

Skr.  
1992/93:258

Utbildningen bör genomföras tillsammans med industrin. Detta sker delvis i dag men samarbete måste fördjupas. Detta samarbete kan också underlätta utvecklingen av nya och bättre utbildningsanordningar.

Utbildningen i riskhantering bör stimuleras. Det är viktigt att högskolornas utbildning inom detta område utökas.

### *Särskilda åtgärder till sjöss*

Inom bl.a. följande områden bör särskilda satsningar ske:

- \* Förstudie beträffande utveckling av en särskild plattform för insatser mot kemikalieolyckor.
- \* Utveckling av utrustning och rutiner för upptagning av kemikalier som flyter på vattenytan eller som sjunker till botten.
- \* Utveckling av enkla lätthanterliga mätinstrument för mätning av både luft- och vattenburna farliga ämnen.
- \* Utveckling av enkel operativ teknik för sökning, identifiering och upptagning av förpackningar med farligt gods som hamnat på havsbotten.
- \* Ökad tillgänglighet av särskild utrustning och kompetens genom avtal med utomstående företag, institutioner och myndigheter eller egen resursförstärkning.

### *Integrering fred/krig*

De resurser som finns i fred för att begränsa konsekvenserna vid kemikalieolyckor skall utgöra grunden för den krigstida räddningstjänsten inom kemikalieområdet. Då karaktären och omfattningen av olyckorna under krig är helt annorlunda än i fred, kommer de fredstida resurserna inte att vara tillräckliga. De måste därför kompletteras med speciella civilförsvarsresurser.

## Bilaga 2

### **Sammanfattningen i Statens räddningsverks lägesrapport med åtgärdsprogram, Transport av farligt gods:**

Rapporten tjänar två syften. Dels ger den regeringen underlag för redogörelsen till riksdagen. Dels skall den ligga till grund för aktiviteter under den kommande programplaneperioden 1994 -1999. Tiden för studien har varit knapp. Rapporten behandlar därför endast ytligt frågor som har med sjö- och lufttransporter att göra. Den är skriven av Räddningsverket utifrån rollen som landtransport- och samordningsmyndighet.

Verksamheten i Sverige baseras på 1982 års lagstiftning om transport av farligt gods som sammanförde alla frågor om transport av farliga produkter i en författning. Det finns olika regler och olika ansvariga transportmyndigheter för de olika transportslagen. Vidare finns skillnader mellan inrikes regler och regler för internationell transport. Grundstrukturen är övervägande bra. De problem som finns hänger samman med att det är fråga om olika regelsystem för olika transportslag och att det dessutom finns system för inrikes och internationell transport. Harmoniseringen har inte drivits så långt som det vore önskvärt.

FN:s rekommendationer lägger grunden för hur transporter av farligt gods skall utföras oavsett transportslag. En hel del internationellt arbete återstår med att harmonisera bestämmelserna till dessa rekommendationer.

Frågan om landtransport av farligt gods ses i Sverige inte som en fråga om i första hand trafiksäkerhet utan som en uppgift att minska sannolikheten för och konsekvenserna av en kemikalieolycka. Kopplingen till räddningstjänsten är viktig.

#### *Regelarbete, tillämpning och kontroll*

Arbetet med de internationella och nationella regelverken för väg- och järnvägstransporter utgör kärnan i verksamheten. Regelsamlingarna är omfattande och komplicerade. Räddningsverket medverkar med experter i olika internationella organ där reglerna utvecklas och beslutas. Vidare utfärdar Räddningsverket föreskrifter för inrikes transporter av farligt gods. Dessa kan inte alltid få en likadan utformning som de internationella. Ambitionen är dock att så långt som möjligt begränsa de "blå-gula" lösningarna.

Eftersom regelverken är ingripande och berör stora delar av samhället fordrar ärendehandläggning och service i samband med tillämpningen.

Verksamheten är mycket utåtriktad och ger tydlig "feed-back". Räddningsverket uppfattar denna så att marknaden har stort förtroende för det utförda arbetet, och det är högst sällan som tyngre kritik framförs.

Skr.  
1992/93:258

Den kritik som har kommit Räddningsverket till del handlar om att regelverken är tunga, otympliga och svåra att förstå sig på. Dessutom upplevs det som besvärande att myndigheter, organisationer och företag inte kan få heltäckande information om samtliga transportslag via en och samma myndighetskontakt. Den senare frågan är olöst. Vad gäller regelverkens otymplighet så har det nu tagits initiativ till åtgärder i det europeiska samarbetet, och Räddningsverket föreslår aktivt deltagande i detta från svensk sida.

### *Samordning*

Samordningsfrågorna har stor betydelse. Riksdagen har också särskilt tryckt på att Räddningsverkets samordningsroll skall stärkas.

Bestämmelserna för transport av farligt gods har betydelse för många samhällssektorer. Transportreglerna har anknytning till ett antal regelverk som tar sikte på fasta installationer, arbetsmiljö och särskilda produkter, för att ta ett par exempel. Det blir här fråga om samordning av näringslivets intressen, särskilda myndigheters sektorsintressen osv. Ett stort samordningsintresse ligger också i att söka harmoniseringsvinster mellan transportslagen.

Framgång har nåtts på en rad områden och fungerande samordningsorgan har etablerats. På ett antal områden finns dock kvarstående problem.

Samordningsarbetet mellan de svenska transportmyndigheterna fungerar endast delvis. En brist konstateras då det gäller en enhetlig hållning vid medverkan i olika regelutvecklingsorgan. Frågan om farligt gods tenderar också att aktualiseras i andra sammanhang än de traditionella organen inom FN. Samordningen brister även inför det svenska agerandet i dessa. Vidare finns ett antal områden där det inte gått att harmonisera sektoriella inrikes regelverk.

En grundläggande orsak till bristerna i samordningen är att de bemyndiganden som föreligger för samordning inte är offensiva nog. Mandatet för samordning behöver stärkas och förtydligas.

### *Kompletteringsprogrammen*

Arbetet med att utveckla tekniska regler för transport av farligt gods har genomförts med hög ambition under lång tid. En god säkerhet förutsätter emellertid även andra typer av åtgärder. Detta gäller så länge den ansvariga myndigheten inte kan svara nej på frågan om en stor olycka kan hända och så länge som allmänheten känner oro för situationen. Räddningsverkets

uppfattning är den att den största nyttoeffekten nås genom utvecklingsinsatser på andra arbetsområden som komplement till regelarbetet. Det viktigaste är inte att skapa ytterligare regler, utan att se till att de som finns fungerar på ett bra sätt.

Dessa kompletteringsprogram har till del sin utgångspunkt i motionsyrkanden i riksdagen. De områden som behandlas är tillsyn, sanktioner, utbildning, forskning och utveckling, vägvalsstyrning, datastöd och statistik.

För områdena tillsyn, sanktionssystem och utbildning kan sägas att verksamheten har drivits ganska långt och med framgång. Det finns oklarheter då det gäller tullkontrollen i det nya Europa och innehållet och utvecklingen av en EG-förordning på tillsynens område. Likaså finns problem med kontrollen av farligt gods som ankommer till svenska hamnar, särskilt från öststaterna. Då gäller det sanktioner så återstår problemet med att nå effektivitet i systemet då avsändare i annat land har brutit mot reglerna, liksom förutsättning för att återkalla förarintyg då innehavaren agerat olämpligt. På utbildningsområdet genomförs ett stort program för förargruppen. För andra grupper är marken ännu obruten. Den största olösta frågan gäller utbildning av avsändare av farligt gods.

Det föredragande statsrådet anförde i budgetpropositionen 1989 (prop. 1988/89:100, bil. 6, s. 27-29) att Räddningsverket borde behandla frågan om hur farligt gods över huvud taget skall fraktas. Med detta avsågs vilket transportsätt eller transportslag som var att föredra. Räddningsverket tog sig an uppgiften genom att systematisera en forsknings- och utvecklingsverksamhet. De viktigaste delarna består i framtagning av modeller för optimering av riskkostnad och för jämförande riskanalys för olika transportsätt. Syftet är att skapa ett bättre beslutsunderlag inför val av transportsätt så att säkerhetstänkandet får genomslag. Ett syfte är också att modellerna skall belysa svagheter i de olika transportsätten för att dessa skall kunna åtgärdas.

Arbetet har kommit en bit på väg. Sammanfattningsvis kan sägas att resultaten pekar på att lokala variationer och parametrar har en avgörande betydelse vid jämförande riskanalyser. Det blir därför svårt att nå fram till generella bedömningar om vilket transportslag som är att föredra från risksynpunkt. För jämförbara och väldefinierade transportsituationer bör emellertid välgrundade slutsatser kunna dras med hjälp av de metoder som tas fram inom ramen för de aktuella projekten.

Hitills har arbetet inriktats på att belysa relationen mellan väg- och järnvägstransport. Relationen land- och sjötransport är ännu obearbetad. Vidare kommer studier angående den mänskliga faktorn och minimering av denna som olycksorsak att ges ökad prioritet.

Omfattande forskning bedrivs också på teknikområdet. Här sker en fortsatt fokusering på utveckling av förpackningar och fordon samt framtagande av testkriterier.

Skr.  
1992/93:258

Arbetet med vägvalsstyrningen är nu framme vid en punkt där en modell, som också införts på vissa orter och i vissa län, skall genomföras i landet i övrigt där man anser att vägvalsstyrning är önskvärd. Det går i stort ut på att det skall finnas rekommenderade vägar för farligt gods kompletterade med punktvisa förbud mot passage förbi särskilt skyddsvärda projekt. Till detta kommer program för kartframställning och förbudsskyltning i trafiken. Det finns också modeller för hanteringar av frågan om farligt gods som planeringsunderlag i regional och kommunal samhällsplanering. Denna viktiga fråga är alltså på väg mot en lösning. En brist som påtalas i sammanhanget är att Räddningsverket inte fick bemyndigande att utfärda föreskrifter för länsstyrelsernas arbete med lokala trafikföreskrifter vilket begärdes 1988. Det saknas därför fortfarande förutsättningar för att "ta hårdare tag" i vägvalsstyrningsfrågan.

Det föreslås också att länsstyrelsens bemyndigande att geut lokala trafikföreskrifter för transport av farligt gods borde ges genom förordningen om transport av farligt gods, och inte som nu genom vägtrafikkungörelsen.

Hanteringen av farligt gods med omfattande regeltext, ämneskataloger, klassificeringskriterier, godkända emballage osv. lämpar sig mycket väl för databaserat stöd. En databas har utvecklats och är numera i drift, Räddningsverkets Informationsbank. En fördubbling av antalet primära ämnesidentiter är önskvärd under den kommande programplaneperioden. Vidare föreslås att även sjö- och luftreglerna för transport av farligt gods skall integreras i databasen.

Det sista avsnittet om kompletteringsprogrammen behandlar statistik. Trots att det har tagits fram modeller och ett visst insamlande av data pågår, måste det konstateras att det ännu inte finns en systematiserad och samlad statistik på området farligt gods. På senare tid har frågan accentuerats och Räddningsverket har påbörjat konkret statistikinsamling och bearbetning.

Den valda modellen, som bygger på företrädesvis två studier som gjorts av Räddningsverket, går i första hand ut på att samla in olycks- och tillbudsstatistik samt statistik om transporterade volymer kopplat till orter och vägar/järnvägar.

#### *Farligt gods-frågans integrering i Räddningsverkets övergripande program på kemikalieområdet*

Nästan alla producerade kemikalier fraktas någonstans och då i stor utsträckning längs våra väg- och järnvägsnät. Detta skapar en särskild risk genom att transporterarna i vissa fall sker nära befolkningscentra och andra

skyddsvärda objekt. Det finns ytterligare en rad omständigheter som styrker att transportererna är ett skedet utgör ett känsligt led i kemikaliehanteringen.

Skr.  
1992/93:258

I Räddningsverkets långsiktiga åtgärdsprogram Framtidens beredskap mot kemikalieolyckor behandlas farligt-gods frågan som en del av den förebyggande verksamheten. Däremot utformades inte åtgärdsprogram specifikt för området. Denna rapporten skall därför ses som en tillkommande bilaga till det långsiktiga åtgärdsprogrammet, och i denna behandlas området transport av farligt gods. Värdet av att räddningstjänstaspekterna beaktas vid regelutvecklingen understryks. Samverkan mellan förebyggande och skadebegränsande åtgärder skall karaktärisera programmet.

I det långsiktiga åtgärdsprogrammet behandlas frågorna om olyckor till lands och till sjöss parallellt. Riksdagsmotionerna om farligt gods har ofta handlat om oron för olyckor med kemikalie- och oljeutsläpp till sjöss. I dessa frågor har Räddningsverket som transportmyndighet för landtransporter begränsade möjligheter att agera. En slutsats i den långsiktiga inriktningen är emellertid att räddningstjänsten i större utsträckning än i dag bör vara pådrivande då det gäller samordning av olika åtgärder.

#### *Farligt gods och EG*

Närmandet till EG har stor betydelse för regleringen av farligt gods. EG:s institutioner har visat stort intresse för frågorna och driver kraftfullt arbetet med direktiv och förordningar. EG-kommissionen anser att reglerna för vägtransport i ADR bör utgöra en utgångspunkt för harmoniseringen av Egländernas inrikes regelsystem. Däremot anses inte att ADR i alla delar räcker till varför arbetet med att fylla ut bristerna bör intensifieras. Sker inte detta anser man sig tvingad att inom gemenskapen anta särskilda regler, vilket av alla anses olyckligt.

EG-kommissionen har på farligt gods-området utarbetat ett antal förslag till direktiv och förordningar. Bland de mest intressanta initiativen finns ett förslag om krav på en särskilt utsedd ansvarig tjänsteman för farligt godsfrågor vid de företag som har med sådana transporter att göra. Ett annat initiativ av stor betydelse gäller fastläggande av former för hur tillsynen skall bedrivas och genomföras. Frågan om den framtida gränskontrollen och dess betydelse för möjligheterna till tillsyn av farligt gods är likaledes viktig.

Ett av huvudsyftena i EG-kommissionens arbete med farligt gods-frågan är att på sikt nå avsevärt längre driven harmonisering mellan regelverken för olika transportslag. Detta skall ske genom att FN-rekommendationerna får större genomslag och genom att teknikregler skall baseras på CEN-standarder.

Relationen mellan initiativen och viljeinriktningen inom EG och arbetet inom ECE med utvecklingen av ADR är intressant och betydelsefull. Vidare



är det av avgörande betydelse hur det svenska inrikes systemet harmonierar med de resultat som nås i dessa europeiska organ.

Skr.  
1992/93:258

Räddningsverket gav i juni 1992 ut en rapport om EG-närmandet och dess betydelse för verkets ansvarsområde. Där ges även en beskrivning av farligt gods-området och ett antal betydelsefulla konstateranden görs. Sverige är väl förberett att ta sig an arbetet med farligt gods i den nya situation som kan förutses. Förberedelserna är långt komna, och det faktum att Sverige sedan ett antal år i allt väsentligt har antagit ADR och reglerna för järnvägstransporter i RID även för inrikes transport ger den nödvändiga grunden. Räddningsverket understryker behovet av direktivet om ansvarig tjänsteman. Räddningsverket bör få en samordnande roll vid införandet av ett sådant direktiv i Sverige.

### *Sammanställning av förslag*

De viktigaste åtgärderna är:

- o Förenkling och harmonisering av regelverken för olika transportslag (genom internationell medverkan, bl.a. inför eventuell EG-anslutning).
- o Förstärkning och tydliggörande av Räddningsverkets samordningsroll.
- o Kvalitativt och kvantitativt utökad tillsyn samt utveckling av statistik.
- o Vidgad utbildning för andra grupper än förare.
- o Fortsatt utveckling av metoder och underlag för riskanalyser. Ett exempel är val av transportlag.
- o Fullfölja arbetet med vägvalsstyrning, inklusive föreskriftsrätt för Räddningsverket i denna fråga.
- o Fortsatt utveckling av Räddningsverkets Informationsbank i dess innehåll och utnyttjande.
- o "Ansvarig tjänsteman"; förberedelser och pådrivande arbete i Europasamarbetet.

