



Aftonbladets bild.

September 2006



Länstyrelserna

Skåne län
Stockholms län
Västra Götalands län

Riskhantering i detaljplaneprocessen

Riskpolicy för markanvändning intill transportleder för farligt gods

Riskhantering i samhällsplaneringen har fått en framträdande roll då behovet av att exploatera mark i utsatta lägen, till exempel nära farligt godsleder, har ökat i storstäderna. För att förtydliga riskhanteringsrollen i detaljplaneprocessen vill länsstyrelserna i Skåne, Stockholm och Västra Götalands län med detta dokument övergripande beskriva riskhanteringsprocessen och länka samman de två processerna.

Det här faktabladet redovisar hur markanvändning, avstånd och riskhantering samspelar i detaljplaner nära transportleder för farligt gods.

Denna policy är ett gemensamt paraplydokument utarbetat av storstadslänen och riktar sig främst till tjänstemän inom kommunala förvaltningar och myndigheter, som arbetar med fysisk planering. De lokala och regionala riktlinjer – för riskhänsyn i samhällsplaneringen – som är etablerade ska kunna omfattas av detta dokument. Dokumentet är baserat på generella principer inom riskhantering och detaljplanering. Syftet är dock att fokusera på hantering av risker i samband med farligt godstransporter, på väg och järnväg.

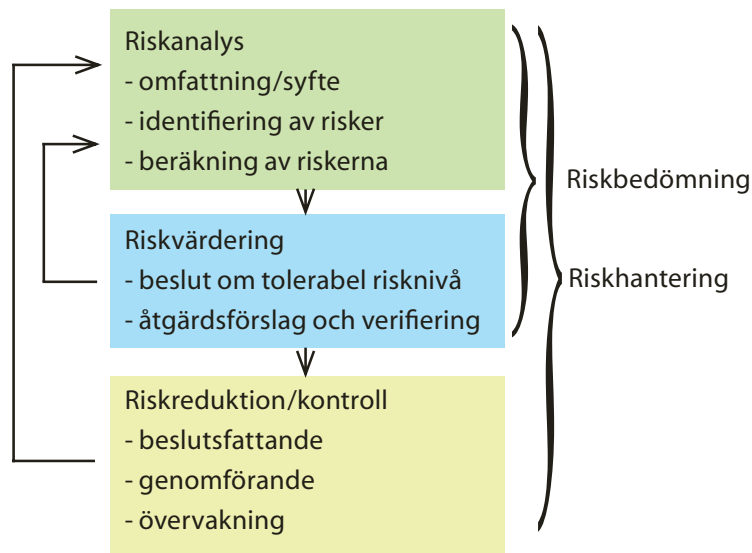
Riskhanteringsprocessen

Att hantera risker är en kontinuerlig process som innebär att beakta de delar som finns beskrivna i den så kallade riskhanteringsprocessen, se figur 1. Riskhanteringsprocessens tre delar – riskanalys, riskvärdering och riskreduktion – behandlar allt ifrån identifiering av möjliga risker till beslut om och genomförande av eventuella riskreducerande åtgärder samt uppföljning av att besluten svarar mot den aktuella riskbilden.

Riskanalys utgör den första delen i riskhanteringsprocessen. Grundläggande för resultatet av en riskanalys är att dess syfte och omfattning är tydligt beskrivna. Ut-



Tågolycka i Brühle.



Figur 1. Riskhanteringsprocessen, se litteraturlista (1). Att hantera risker är en kontinuerlig och ständigt pågående process. En effektiv riskhantering uppnås genom att beakta riskhanteringsprocessens ingående delar och genom återkoppling dem emellan.

från det kan en riskinventering göras och möjliga risker identifieras. Därefter beräknas riskerna genom att sannolikhet och konsekvens uppskattas och vägs samman.

Riskvärdering utgör det andra steget i riskhanteringsprocessen. Här värderas risken genom att den jämförs mot tydligt motiverade värderingskriterier för att åskådliggöra om risken ligger på en tolerabel nivå eller inte. Visar riskvärderingen en icke tolerabel risknivå ska åtgärdsförslag tas fram och verifieras, vilket innebär att risken, inklusive föreslagna åtgärder, på nytt beräknas och värderas för att påvisa att åtgärder har en riskreducerande effekt.

Riskanalys och riskvärdering utgör tillsammans den så kallade riskbedömningen. Riskbedömningen utgör ett be-

slutsunderlag och ligger till grund för riskhanteringsprocessens sista del; riskreduktion/kontroll. Denna omfattar ställningstaganden och beslutsfattanden, genomförande av eventuella riskreducerande åtgärder samt kontroll och återkoppling gentemot riskanalysens syfte och mål.

Riskhantering i fysisk planering

Hantering av risker är kopplad till den fysiska planeringen genom att det i plan- och bygglagen (PBL) och miljöbalken (MB) finns omnämnt att risker för människors hälsa och säkerhet ska beaktas.

I PBL utgör hälsa och säkerhet en av prövningsgrunderna för länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska enligt 12 kap. 1 § PBL pröva kommunens beslut att anta detaljplanen om det kan befa-

ras att beslutet innebär att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och de övrigas hälsa eller till skydd mot olyckshändelser.

När en kommun upprättar en detaljplan ska en miljöbedömning göras, om planens genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I ett tidigt skede av planprocessen bör ett ställningstagande göras som visar på om behov av miljöbedömning finns. I denna så kallade behovsbedömning ska riskerna för människors hälsa eller för miljön beaktas (2). Görs bedömningen att en detaljplan sammantaget kan ge upphov till betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) upprättas (3).

Lagstiftningen innebär att ställningstaganden måste göras vad gäller hantering av risker i den fysiska planeringen. Riskhanteringsprocessens riskbedömning utgör ett bra exempel på beslutsstöd i dessa sammanhang.

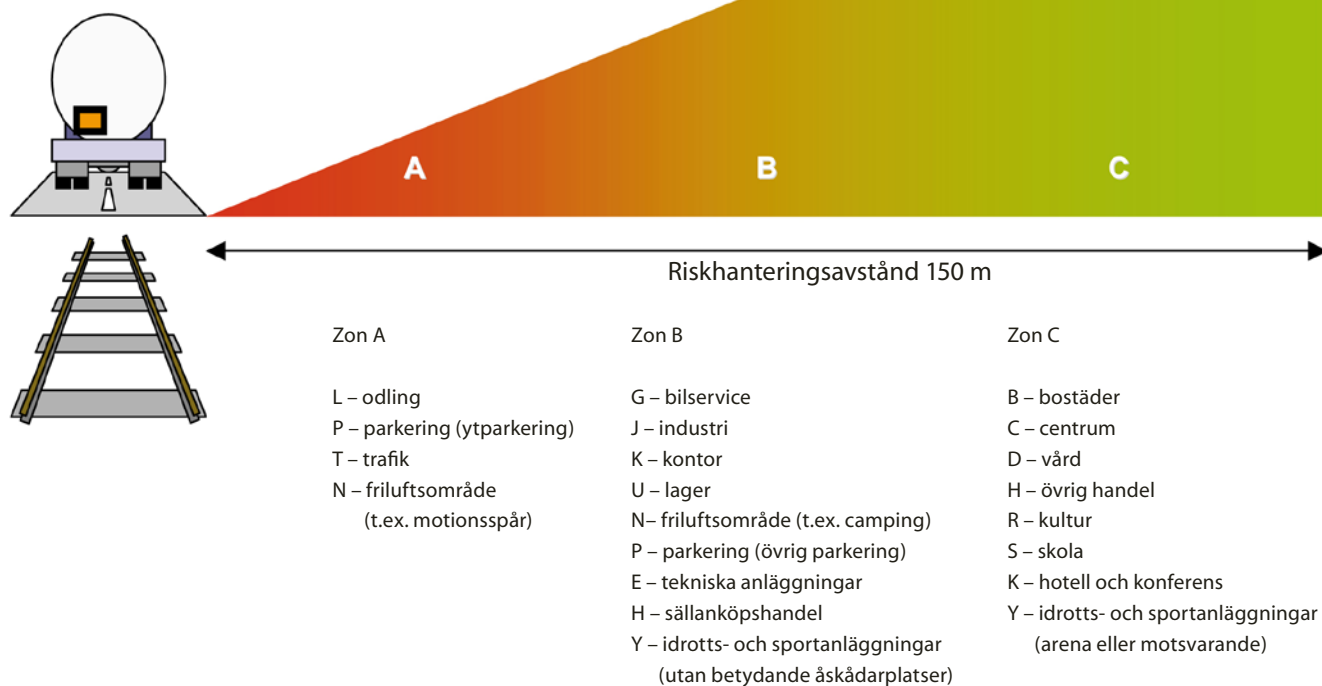
Riskpolicy

För att underlätta detaljplaneprocessens hantering av risker med farligt godstransporter är framtagen riskpolicy en vägledning i hur markanvändning, avstånd och riskhantering bör beaktas i samband med planprocessen, se figur 2.

Enligt PBL finns det olika användningar av markområden – allmän



Tankbilsolycka i Stockholm.



Figur 2. Zonindelning för riskpolicyns riskhanteringsavstånd. Zonerna representerar möjlig markanvändning i förhållande till transportled för farligt gods – väg och järnväg. Zonerna har inga fasta gränser, utan risk-

bilden för det aktuella planområdet är avgörande för markanvändnings placering. En och samma markanvändning kan därigenom tillhöra olika zoner.

platsmark och kvartersmark för allmänt och enskilt ändamål (4). Zonindelningen (figur 2) hanterar endast kvartersmark. Vad gäller allmän platsmark i en plan bör områden närmast riskkällan, i detta fall transportleden, begränsas så att de inte uppmuntrar till stadigvarande vistelse. Områden i direkt anslutning till riskkällan bör inte heller exploateras på sådant sätt att ett eventuellt olycksförlopp kan förvärras. Hårda konstruktioner eller motsvarande som kan orsaka skada på eventuellt avåkande fordon bör undvikas.

Riskpolicyn innebär att riskhanteringsprocessen beaktas i framtagandet av detaljplaner inom 150 meters avstånd från en farligt godsled. Avståndet är valt utifrån regionala förutsättningar som framför allt råder i de tre storstäderna avseende transporter av farligt gods (5, 6, 7). Riskpolicyn hindrar inte att lokala riktlinjer används som instrument i riskhanteringsprocessen. För att åstadkomma en lämplig markanvändning i förhållande till transportleden

och eventuell framtida förändring av denna är det dock viktigt att hänsyn tas till den riskbild som råder i aktuellt område. Persontäthet och exploateringsgrad är exempel på faktorer som påverkar risknivån, precis som ålderssammansättning, nedsatt rörelseförmåga, språksvårigheter, lokal-kännedom, medvetenhet om olycka etc. En lämplig lokalisering innebär att hänsyn även tas till platsens unika förhållanden så som topografi, meteorologi, bebyggelsens placering inom planområdet samt dess yttre och inre utformning.

För att uppnå rätt detaljeringsgrad i riskhanteringsarbetet är det lämpligt att kontakt tas med den lokala räddningstjänsten. Den kan ofta bistå med information om riskkällor och vara till hjälp vid tidiga bedömningar om huruvida riskkällor kan påverka planerat område. Detta gör att den enskilde planförfattaren i många fall kan hantera riskfrågorna själv. Om riskkällan uppenbart inte kan påverka planerat område är vidare riskhantering inte nödvändig och riskhante-

ringsprocessen stannar då vid detta konstaterande. Det är dock viktigt att ställningstagandet framkommer i planhandlingarna. I de fall en detaljerad riskbedömning krävs bör den genomföras av en person med specialistkompetens. För att underlätta riskhanteringen, i sådana fall, kan stadsbyggnadskontoret tillsammans med räddningstjänsten arbeta fram ett dokument som kan utgöra underlag för upphandling och granskning av riskbedömningar (8).

Detaljplaneprocessen

Hälsa och säkerhet ska beaktas så tidigt som möjligt i detaljplaneprocessen, helst redan genom kommunala riskinventeringar i översiktsplanarbetet, samt i kommunala risk- och sårbarhetsanalyser.

Programsamråd

I detaljplaneprocessens programsamråd bör det visas att riskhanteringsprocessen påbörjats. Vissa delar av riskbedömningen kan redovisas fullt ut medan andra delar endast beskrivs

kortfattat med en redogörelse för hur man avser att gå vidare längre fram i planprocessen. Det viktiga är att det tydligt visas hur riskfrågorna kommer att hanteras.

Plansamråd

I detaljplaneprocessens plansamråd bör en riskbedömning vara genomförd. Riskfrågan bör vara så pass utredd att den kan utgöra ett beslutsunderlag för att avgöra om risken anses tolerabel eller inte. Oavsett om risknivån bedöms som tolerabel eller inte bör slutsatserna av riskbedömningen föras in i planhandlingarna för

att visa att ett ställningstagande har gjorts. Krävs riskreducerande åtgärder för att nå en tolerabel risknivå ska dessa om möjligt föras in som planbestämmelser på plankartan. Åtgärder som inte omfattas av detaljplanen bör befästas på annat sätt, till exempel genom avtal.

Utställning

I utställningsskedet ska riskfrågan vara färdigutredd. I undantagsfall kan kompletteringar av riskbedömningen redovisas för att utgöra det slutliga beslutsunderlaget inför antagande av detaljplanen.



Figur 4. Detaljplaneprocessen.

Adresser

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö
Tfn: 040 25 20 00

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm
Tfn: 08 785 40 00

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg, Tfn: 031 60 50 00
542 85 Mariestad, Tfn: 0501 60 50 00
462 82 Vänersborg, Tfn: 0521 60 50 00

www.lst.se

Hänvisad litteratur

1. *International Standard - Dependability management part 3: Application guide - Section 9: Risk Analysis of technological systems*. International Electrotechnical Commission (IEC), 1995. Översättning: Introduktion till riskanalysmetoder. Rapport 3124. LTH Brandteknik, Lunds universitet. Nilsson, J. 2002.
2. *Förordning om miljökonsekvensbeskrivningar* (SFS 1998:905), bilaga 4.
3. *PBL 5 kap 18 § samt MB 6 kap 11-18 § och 22 §*.
4. *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, Boverket, 2002.
5. *Riktlinjer för riskhänsyn i samhällsplaneringen - bebyggelseplanering intill väg och järnväg med transport av farligt gods*, RIKTSAM, 2006/2007.
6. *Riskhänsyn vid ny bebyggelse intill vägar och järnvägar med transporter av farligt*

gods samt bensinstationer, 2000:01, Länsstyrelsen i Stockholms län, 2000.

7. *Översiktsplan för Göteborg, fördjupad för sektorn transporter av farligt gods*, 1999.
8. *Riskanalyser i detaljplaneprocessen - vem, vad, när och hur?* 15:2003. Länsstyrelsen i Stockholms län, 2003.

Lästips

Säkra järnvägstransporter av farligt gods, Banverket, 2004.
MKB i Skåne län - Länsstyrelsens grundsyn på arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar, Länsstyrelsen i Skåne län, 2001.
Riskstudie av farligt godstransporter på större stråk av väg och järnväg i Skåne län, Länsstyrelsen i Skåne län, m.fl., 2002.
Riktlinjer för riskanalyser som beslutsunderlag. Faktablad nr. 4:2003, Länsstyrelsen i Stockholms län, 2003.

Riktlinjer för riskbedömningar, Räddningstjänsten i Storgöteborg, 2004.

Olycksrisker och MKB, Räddningsverket, 2001.
Värdering av risk, Räddningsverket, 2002.
Handbok för riskanalys, Räddningsverket, 2003.
Riskhantering i översiktsplaner - en vägledning för kommuner och länsstyrelser, Räddningsverket, 2004.
Räddningsverkets väginformation om farligt gods 2006, Räddningsverket, 2006.
MKB och Hälsa, Socialstyrelsen, 2001.
Väginformationskartor - Allmänna vägar, bärighetsklasser, framkomlighetsbegränsningar och rekommenderade färdvägar för transporter av farligt gods, Vägverket, årlig utgåva.