



Handläggare, telefon

Tommy Eriksson Wikén, 08 7309463

Försvarsdepartementet

Enheten för det civila försvaret m.m.

103 33 Stockholm

Betänkande Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser (SOU 2007:31)

Sammanfattning

AV instämmer i förslaget att en ny myndighet, enligt utredningens föreslagna riktlinjer, skulle stärka och tydliggöra ansvaret för krisberedskapsarbetet i samhället. AV delar också utredningens konstaterande att ett tvärsektorielt perspektiv är en förutsättning för att säkerhetsarbetet ska fungera ur ett helhetsperspektiv.

En brist i utredningen är dock att de frågor som omfattas av arbetsmiljölagstiftningen och som AV utövar tillsyn över inte finns med i utredningens analys. Arbetsmiljölagen omfattar direkt drygt 50 % av befolkningen och har i stor utsträckning samma tillämpningsområde som lagen om skydd mot olyckor.

AV:s synpunkter kan sammanfattas enligt följande:

1. Myndigheternas ansvar för krisberedskap måste preciseras.
2. Den nya myndighetens samordnande roll kombinerat med utredningens krav på sektormyndigheternas ökade ansvar är oklart formulerat.
3. Den nya myndigheten bör ta tillvara och vidareutveckla den verksamhet som NCO bedriver i dag.
4. Utredningens förslag om renodling av verksamheten och överföring av sakområden till andra myndigheter är bristfällig. Dels har AV synpunkter på förslagen angående *Transport av farligt gods* och *Seveso*, dels saknar AV förslag om Statens räddningsverks (SRV) nuvarande sakområden *Cisterner för brandfarliga varor* och *Naturgasledning*.



5. Eftersom utredningen inte behandlar AV: s roll och ansvar, vill vi i vårt svar även lyfta fram det olycksförebyggande arbete AV deltar i inom ramen för sitt sektorsansvar.

Ovanstående synpunkter utvecklas vidare nedan.

Arbetsmiljöverkets synpunkter och ställningstaganden

1. Myndigheternas ansvar

En generell synpunkt är att den nya myndighetens verksamhet definieras med utgångspunkt utifrån de tre nuvarande myndigheternas verksamheter, men det finns inget definierat mål för den tänkta myndigheten. I utredningen anges att det inte ska sättas några gränser för olika sorters samhällstörningar som samhället ska ha beredskap för, men det saknas beskrivningar av vad myndigheten ska åstadkomma. Överhuvudtaget saknas konkretiseringar av vad resonemangen och förslagen innebär i praktiken. Vad innebär t.ex. det ökade sektormyndighetsansvaret för krisberedskapsfrågor som utredningen föreslår?

2. Tvärsektoriell samverkan

Utredningen pekar på behovet av tvärsektoriell samordning. Däremot framgår det inte hur denna samordning bör ske och vilka resurser detta kommer att kräva.

I riktlinjerna för den föreslagna nya myndighetens arbete bör det finnas ett uttalat krav på sektoriell samverkan mellan den nya myndigheten och befintliga myndigheter. Styrande riktlinjer för arbetssätt och krav på återrapportering rörande denna samverkan bör upprättas. I detta arbete bör, för formulering av riktlinjer etc., andra berörda myndigheter ställa sakkunniga till förfogande.

3. Utvärdering, analys och utbildning

Räddningsverkets nationella centrum för lärande från olyckor (NCO) föreslås enligt utredningen flyttas till avdelningen för Analys i den nya myndigheten, med placering i Stockholm. Arbetsmiljöverket har inga synpunkter på placeringsort, men vill däremot framhäva vikten av att den verksamhet som NCO har byggt upp bibehålls och utvecklas. NCO har under de år verksamheten funnits, utvecklat olika nätverk och en plattform för samarbete mellan olika myndigheter som är av stor vikt för det förebyggande säkerhetsarbetet.

4. Renodling av verksamheten

I dagsläget har AV en del gränssnitt mot framförallt Räddningsverket (SRV). Dessa gränssnitt medför ofta komplikationer både för brukare och respektive myndighets tillsynsarbete. Det allvarligaste med en myndighetsuppdelning för i grunden samma typ av t.ex. utrustning är att frågor kring utrustningen lätt "ramlar mellan stolarna" och att potentiellt farlig utrustning används. Den utrustning och de verksamheter som det handlar om är i detta fall:

- Gasflaskor och andra tryckkärl tillverkade enligt TPED
- Cisterner och rörledningar för brandfarliga varor
- Sevesoverksamhet

4.1 Transport av farligt gods (gasflaskor m.m.)

Utredningen föreslår att ansvaret för transport av farligt gods på väg och järnväg flyttas till den föreslagna Trafikinspektionen. Inom detta ansvarsområde ingår överföringen till svensk rätt av det europeiska produktdirektivet om transportabla tryckbärande anordningar (TPED), som är knutet till de internationella transportbestämmelserna ADR-S.

TPED, som SRV överfört till svensk rätt genom föreskrifterna SRVFS 2005:3, innehåller konstruktions- och tillverkningskrav av samma slag som i de tryckkärlsregler AV ansvarar för. En överföring av detta ansvar genom att lägga hela området "Transport av farligt gods" på Trafikinspektionen ställer speciella kompetenskrav på denna myndighet, bl.a. måste den besitta kompetens vad avser tillverkning, marknadskontroll och användning av tryckbärande anordningar, vilket inte framgår av utredningen. Ett nära samarbete med AV i dessa frågor är viktigt då AV ansvarar för EU-direktivet tryckbärande anordningar (PED). En annan väg är att en av myndigheterna reglerar tryckbärande anordningar.

4.2 Cisterner och rörledningar för brandfarliga varor

Cisterner och rörledningar för brandfarliga varor nämns inte i utredningen. Slutsatsen måste då bli att utredaren tänkt sig att detta område ska ingå i den nya myndighetens verksamhet. Sakområdet behandlar dock samma sorts utrustning som idag regleras av AV:s föreskrifter gällande konstruktion, tillverkning, användning och besiktning av trycksatta anordningar. Önskvärt vore att en myndighet ansvarar för regler på området för att underlätta för industrin.



4.3 Seveso

Arbetsmiljöverket ser positivt på att den nya myndigheten har samordningsansvaret för sevesofrågor, men påminner om att även Arbetsmiljöverket har föreskrifter och tillsynsansvar över detta område.

I Sverige har Seveso II direktivet införts huvudsakligen genom lagen (SFS 1999:381) och förordningen (SFS 1999:382) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor samt genom föreskrifter från Arbetsmiljöverket (AFS 2005:19) och Räddningsverket (SRVFS 2005:2).

Arbetsmiljöverkets regler på området motsvarar direktivets krav avseende arbetsmiljön medan sevesolagen med tillhörande förordning och föreskrifter från Räddningsverk motsvarar direktivets krav på övriga områden. Uppdelningen av direktivets krav i olika lagstiftningar, d.v.s. arbetsmiljölagen och sevesolagen, är en följd av myndighets- och lagstiftningsstrukturen i Sverige. En konsekvens av den nämnda uppdelningen är att flera myndigheter svarar för operativ tillsyn på området. Det är i första hand Arbetsmiljöverket och länsstyrelsen som genomför tillsynen.

Sevesotillsynen kräver omfattande resurser och en samordning med flera myndigheter både på central och regional nivå. Det är dock viktigt att tillvara ta de olika kompetenser som behövs i tillsynen då t.ex. reglerna handlar om såväl den inre som den yttre miljön. Samordningen mellan myndigheterna är viktig för att minska belastningen för industrin och för att ställa likvärdiga krav i hela landet.

Arbetsmiljöverket anser därför att det bör utredas hur tillsynen utifrån sevesodirektivet kan utföras på ett effektivare sätt men med fortsatt hög kvalitet.

5. Arbetsmiljöverkets roll

I samhällets förebyggande åtgärder mot olyckor spelar AV:s föreskrifter (AFS) och tillsyn en mycket stor och viktig roll. Genom föreskrifterna avseende konstruktion, tillverkning och användning av olika typer av arbetsutrustningar uppnås hög säkerhet mot olyckor inte bara för arbetstagare utan också för andra användare. Förutom en del utrustning som transporteras (t.ex. gasflaskor) och utrustning för kärnkraft, regleras utrustningars säkerhet i Sverige av AV:s regler och tillsyn. Vidare utgör AV:s krav på arbetsmiljön, framförallt genom föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete, en viktig faktor för att förhindra att olyckor och tillbud uppstår genom fel och misstag i handhavandet



av utrustning. AV har också föreskrifter som gäller skydd mot smittrisker på arbetsplatserna och AV ingår bland annat i den nationella pandemigruppen. Tyvärr tar betänkandet inte upp denna del i nulägesbeskrivningen av myndigheternas ansvarsfördelning inom krisberedskap.

Vi vill framföra att arbetsmiljölagen och Arbetsmiljöverkets föreskrifter har tagits fram för att förebygga, eliminera och reducera risken för olyckor på arbetsplatser. Ca hälften av Sveriges befolkning omfattas direkt av regelverket. Arbetsmiljöverket utreder även arbetsplatsolyckor.

5.1 Olyckor med farliga ämnen

Det är riktigt att vi inte haft någon riktigt svår olycka i Sverige, sett ur ett internationellt perspektiv, under de senaste 50 åren där kemikalier varit inblandade. Olyckorna vid de kemiska industrierna i Karlskoga och vid Kemira i Helsingborg har hänt tidigt på morgonen eller vid midnatt när fabriken varit nästan obemannade. Konsekvenserna för de nämnda olyckor kunde ha blivit avsevärt mycket värre om de hade hänt på dagtid när flera hundra anställda skulle ha varit på plats. Värsta scenariot med godståget som var lastat med gasol (Borlänge 2000) var en BLEVE (Boiling Liquid Expanding Vapor Explosion). En BLEVE ger stora effekter i omgivningen i form av tryckvåg, splitter och värmestrålning. Om en BLEVE hade inträffat i Borlänge skulle Sverige kunna ha drabbats av en av de allvarligaste olyckorna i landets historia. Vi kan inte utesluta att även Sverige drabbas av en "riktigt svår olycka med kemikalier" förr eller senare.

Arbetsmiljöverket anser att det förebyggande arbetet är av omistligt värde. Verket är av den uppfattningen att en hög medvetenhet om riskerna och en väl utvecklad och genomtänkt strategi för hur riskhanteringen ska utformas i samhällets alla delar måste ha hög prioritet i det kommande arbetet. I Arbetsmiljöverkets egna utredningar, i samband med olyckor på arbetsplatser, har det visat sig att det oftast är tillfälligheter som varit avgörande för att personalen inte drabbats av allvarliga olyckor.

5.2 Krisberedskap, skydd mot olyckor och civilt försvar

I Arbetsmiljöverkets föreskrifter om första hjälpen och krisstöd, AFS 1999:7, framgår att arbetsgivarna har ett ansvar för att ha beredskap för första hjälpen och krisstöd utifrån verksamhetens art, omfattning och särskilda risker. Vidare ska arbetsgivare ha kunskaper om krisstöd och kunna organisera detta stöd på lämpligt sätt. Nämnda föreskrift har inte berörts av utredningen men bör vara ett viktigt komplement i fortsatta diskussioner. Till sin hjälp att organisera



hjälpverksamheten kan arbetsgivaren anlita företagshälsovården. Denna resurs har inte heller berörts i utredningen.

I detta ärende har generaldirektören Sjöberg beslutat. Byrådirektören Eriksson Wikén har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också överdirektören Remaeus, tillsynscheferna Köhler Krantz och Nilsson, chefsjuristen Middelman, administrativa chefen Schönefeld och enhetschefen Andersson deltagit.

Mikael Sjöberg

Tommy Eriksson Wikén

Kopia skickad till: Arbetsmarknadsdepartementet