



STADSLEDNINGSKONTORET
STABEN

Bilaga

Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor

2007 08 31

Stadsledningskontorets förslag

Inledning

Stadens handlingsprogram för skydd mot olyckor har sin grund i en komplex riskbild. Stockholm är Sveriges huvudstad och har en koncentration av nationellt och internationellt samhällsviktiga objekt och funktioner, kulturhistoriska värden, nöjes- och turistverksamheter samt utbildningscentra. I staden bor nästan 800 000 människor och det arbetar cirka 525 000 personer dagtid på cirka 36 000 arbetsplatser. Vård- och omsorgsboenden och sjukhus kräver stora insatser vid en olycka. Stadens skolor och förskolor är ofta drabbade av anlagda bränder och skadegörelse. Stockholms stad har år 2006 haft skadekostnader över självrisk för anlagda bränder för totalt 99 mkr, varav 76 mkr för skolor. Självriskkostnader på ca 8 mkr tillkommer.

Stockholms tunnelbana har cirka 680 000 trafikanter dagligen. Staden har hårt belastade trafikleder där det passerar upp till cirka 500 000 personbilar, lastbilar och bussar per dygn. Vissa vägar är huvudled för transport av farligt gods. Miljontals passagerare passerar årligen stadens hamnar, hundratals kryssningsfartyg anlöper hamnarna, miljoner ton gods hanteras, varav en del utgörs av farligt gods. Staden förtätas och tunnlar byggs och används i större utsträckning vilket innebär fler och nya typer av riskscenarier. Befintliga vägtunnlar har långa utrymningsvägar och utgör ett hot vid en allvarlig olycka.

Stockholm har som rikets huvudstad många utländska beskickningar. Här finns också militära anläggningar med flera viktiga samhällsfunktioner för stadens och rikets säkerhet. I staden finns en mängd olika typer av bostadsbebyggelse, alltifrån kulturhistoriskt värdefulla byggnader till moderna komplicerade bostadskomplex. Många innergårdar är utformade så att räddningsinsatser är komplicerade.

Flera hundra tusen personer roar sig i staden en lördagskväll, en siffra som ökar betydligt vid större evenemang. Publika lokaler och det offentliga rummet har många risker och i många fall hög brandbelastning.

Övergripande inriktning

Stockholms stad ska vara trygg och säker där skydd mot olyckor ses som en del av stadens samlade säkerhetsarbete. Säkerhet och skydd mot olyckor för dem som bor, verkar eller vistas i Stockholm är centralt för arbetet mot målet om en trygg och säker stad. Stadens förvaltningar och bolag ska bedriva ett aktivt och förebyggande arbete så att olyckor i största möjliga mån förhindras. Skydd mot olyckor ska säkerställas i de miljöer där den enskilde saknar möjlighet att påverka sin säkerhet.

Det är viktigt att säkerhetsarbetet präglas av långsiktighet och kontinuitet. Om säkerhet inte byggs in från början blir det både svårt och kostsamt i efterhand. Med genomtänkt och samordnat arbete kan staden undvika stora oönskade kostnader och nå målet om kostnadseffektiv verksamhet.

Lag om skydd mot olyckor

Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) med tillhörande förordning (SFS 2003:789) trädde i kraft i januari 2004. Enligt lagen ska staden varje mandatperiod fastställa ett handlingsprogram för skydd mot olyckor. Handlingsprogrammet utgör ett övergripande styrdokument för arbetet med skydd mot olyckor och tydliggör den politiska ambitionen inom området. Handlingsprogrammet beskriver Stockholms stadsövergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden ska ta sitt samordningsansvar.

Stadens handlingsprogram

Lagen föreskriver att staden ska ha ett handlingsprogram för den förebyggande verksamheten och för de risker för olyckor som finns i staden som kan leda till räddningsinsatser. I programmet ska också anges hur stadens förebyggande verksamhet är ordnad och hur den planeras.

En viktig del i handlingsprogrammet är stadens räddningstjänstverksamhet. Föreliggande program omfattar alla förvaltningar och bolag, inkluderat Stockholms brandförsvär vars verksamhet utvecklas i särskild bilaga. Alla ska aktivt arbeta med att inventera, analysera, värdera, förebygga och åtgärda oönskade händelser inom sitt ansvarsområde. Arbetet handlar även om att se till att det finns beredskap för att mildra effekterna av eventuella störningar, förluster och skador. Stadens handlingsprogram beskriver det förebyggande arbetet och kraven som ställs på räddningstjänsten i Stockholms stad.

Handlingsprogrammet fokuserar på fyra mål att utveckla i stadens förvaltningar och bolag; *kunskap* om risker och olyckor, *planering* för att motverka olyckor, *förmåga* att hantera en olycka om den uppstår samt *samordning och en samlad bild* av arbetet. Varje nämnd och bolagsstyrelse ska utifrån de angivna målen bedriva ett förebyggande arbete till skydd mot olyckor.

Stadens mål

1. *Det ska finnas kunskap om olycksrisker och sårbarhet som kan påverka den egna verksamheten*

Samordningen av stadens förebyggande arbete

Förebyggande arbete ska bygga på kunskap och erfarenheter av vad som orsakar olyckor. Med ett effektivt lokalt arbete finns förutsättningar att minska dödsfall, skador och samhällskostnader. Staden ska bistå förvaltningar och bolag i syfte att minimera olyckor. Arbetet ska fokusera på förebyggande insatser och konkreta skyddsåtgärder för medborgare, medarbetare, egendom och miljö.

Staden ska vid behov bistå förvaltningar och bolag i arbetet med att göra riskinventeringar och riskanalyser. Inträffade olyckor ska undersökas även om de inte medfört räddningsinsats. Olycksundersökningarna ska syfta till att kartlägga orsakerna till olyckan och erfarenheterna ska analyseras och ingå i den samlade riskbilden för verksamheten. Kunskapen om det inträffade ska användas i det olycksförebyggande arbetet. Stadens lokala säkerhetssamordnare ska utbildas för att utveckla den lokala riskhanteringsförmågan. Stadsledningskontoret ansvarar för samordningen av utbildningsinsatser.

Risker i stadens infrastruktur

Staden förtätas, tunnlar byggs och används i större utsträckning vilket innebär fler och nya typer av riskscenarier. Utformningen av stadens infrastruktur ska bygga på riskhänsyn i syfte att förhindra olyckor och bränder i boendemiljön samt avbrott i stadens försörjning. Det är viktigt att beakta infrastrukturfrågorna i ett vidare perspektiv för att därmed minska sannolikheten och konsekvenserna för en kollaps av infrastrukturen. För de större infrastrukturprojekten i Stockholm är det viktigt att vidareutveckla samverkansformer för att nå goda säkerhetslösningar i både bygg- och driftskede.

Farlig verksamhet

I Stockholm är det i förhållande till folkmängden få industrier eller andra verksamheter som hanterar farliga ämnen i några större kvantiteter. Dock ser staden en ökning av farlig verksamhet. På grund av Stockholms befolkningstäthet kan en olycka inom en anläggning med hantering av farliga ämnen få svåra konsekvenser. Mot vissa anläggningar är Stockholms brandförsvaret skyldigt att redovisa en speciell insatsplanering.

Verksamheter där en olycka kan innebära allvarlig skada på människor eller miljö klassificeras som farlig verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor 2 kap 4§. En sådan klassificering innebär att verksamhetsutövaren ska analysera sina risker och vid behov bära kostnaden för att komplettera samhällets räddningsorganisation. Länsstyrelsen beslutar om vilka verksamheter som omfattas av denna bestämmelse. I nuläget finns 16 farliga verksamheter inom Stockholms stad.

10 av de farliga verksamheterna omfattas även av Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Denna lag kallas även Seveso-lagstiftningen och bygger på ett EU-direktiv. Seveso-lagstiftningen är indelad i en högre och en lägre kravnivå. Företagen som omfattas av Seveso-lagstiftningens högre kravnivå ska bl a upprätta särskilda säkerhetsrapporter, handlingsprogram och interna planer för räddningsinsatser. Staden ska i samarbete med dessa verksamheter informera allmänheten om riskerna och ta fram en kommunal plan för räddningsinsats.

Staden avsätter särskilda resurser för specialistkompetens inom områdena infrastruktur och farlig verksamhet inom ramen för det förebyggande stödarbetet. Funktionerna ska arbeta aktivt med berörda förvaltningar och bolag samt mot näringsliv och externa aktörer inom stadens geografiska ansvarsområde.

Risikanalyser

I Stockholm finns risk för allvarliga samhällsstörningar till följd av olyckor, även efter tämligen lindriga olycksscenarier. Detta gäller t ex efter olyckor med väg- eller spårtrafik, översvämningar, utsläpp av farliga ämnen samt bränder i kulvertar för el och tele- och datastrafik. Staden ska enligt statliga krav göra årliga riskanalyser inom ett par centrala områden. Dessa ska ge kunskap och vägledning om fortsatt utvecklingsarbete och minimering av olycksrisker samt återkopplas till Länsstyrelsen.

År 2007 avsätter staden totalt 10,5 mkr för förstärkning av lokalt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Stockholms brandförsvaret ansvarar för det aktiva stödet.
(KS beslut, Dnr 307-874/2007)

2. Det ska finnas planering för hur olyckor ska undanröjas eller minskas samt planering för hur verksamheterna ska hantera konsekvenserna av en olycka

Årlig intern kontroll ska visa planeringen av det fortlöpande olycksrisk- och säkerhetsarbetet i varje förvaltning och bolag. Det ska finnas planering för hur olycksrisker ska undanröjas eller minskas samt planering för hur konsekvenserna av en olycka ska hanteras. Utvärdering ska göras av vilka konsekvenser en olycka kan få på den egna verksamheten med tillhörande åtgärdsplaner.

Förvaltningar och bolag ska bygga sitt förebyggande olycksarbete på noggrann uppföljning och utvärdering av riskbilden. Olyckor ur alla perspektiv ska dokumenteras och undersökas, därtill ska riskkällor med stora konsekvenser bedömas. Denna information ska sedan ligga till grund för både den skadeförebyggande och skadeavhjälpande verksamheten i respektive förvaltning och bolag.

Samlad information om riskbilder i stadens förvaltningar och bolag utgör grunden för stadsövergripande planering och gemensam dialog över ansvarsgränserna.

3. Staden ska ha en god förmåga att hantera olyckor

Förmågan innebär att kunna vidta nödvändiga åtgärder för att rädda liv, säkerställa att de verksamheter som staden har bedömt alltid måste kunna upprätthållas samt ge medarbetare, medborgare och andra aktörer samt medier korrekt information.

Erfarenhetsåterkoppling, utbildning och övning är förutsättningar för god förmåga och beredskap att hantera olyckor. Varje förvaltning och bolag ansvarar för att upprätthålla en god förmåga i den egna förvaltningen och bolaget. Stadsledningskontoret bistår med stöd i arbetet. Förvaltningar och bolag ska säkerställa hur den egna verksamheten ska kunna upprätthållas vid en olyckshändelse.

4. Staden ska ha en samlad bild och samordna sitt arbete inom området

Staden ska vidareutveckla samarbetet internt inom staden och externt med andra aktörer. Stadsledningskontoret ansvarar för samordning av kontakterna inom staden, med Länsstyrelsen, centrala myndigheter och andra aktörer.

Sedan 2007 finns ett centralt riskhanteringsråd med uppgift att vara rådgivande till stadsdirektören i risk- och säkerhetsfrågor som kräver stadsövergripande samordning. Rådet ska arbeta för att i alla sammanhang integrera risk- och säkerhetsarbetet så att lagarna efterlevs och de politiska målen uppfylls. Rådet har till uppgift att arbeta pådrivande i utvecklingen av en trygg och säker stad.

En samordnad, korrekt och kontinuerlig information om det förebyggande arbetet internt och externt är en viktig förutsättning för både det förebyggande arbetet och för förtroendet för stadens förmåga vid eventuella olyckor.

Stockholms brandförsvars handlingsprogram

Lagen föreskriver även att det ska finnas ett handlingsprogram för räddningstjänsten. I lagen anges att handlingsprogrammet för räddningstjänsten ska antas av kommunfullmäktige för varje ny mandatperiod. Brandförsvarets handlingsprogram reglerar den egna or-

ganisationens risk- och behovsanpassade beredskapsorganisation och räddningstjänstförmåga. Handlingsprogrammet för Stockholms brandförsvär är utgångspunkt för brandförsvarets verksamhetsplanering och branddistriktens arbete med riskinventeringar, analys och beredskapsorganisation.

Stockholms stads räddningstjänst

Lagstiftningen ger stadens räddningstjänst följande uppdrag:

- Underlätta enskildes arbete med skydd mot olyckor
- Utföra tillsyn
- Ansvara för sotning och brandskyddskontroll
- Utföra räddningstjänst
- Undersöka olyckor

Härutöver anger lagen att Stockholms stad ska samordna sina åtgärder för skydd mot olyckor, detta åvilar stadsledningskontoret.

Stockholms brandförsvär har med utgångspunkt från den enskilde medborgaren perspektiv definierat följande riskmiljöer.

- Bostäder
- Trafikmiljö
- Arbetsplatser
- Inrättningar för vård, omsorg eller utbildning
- Stadens publika lokaler och offentliga miljöer

Stadens brandförsvärs övergripande mål för arbetet har definierats följande:

- Minimera antalet skadade och döda till följd av olyckor som föranleder räddningsinsats.
- Minimera samhällets kostnader för skador på egendom till följd av olyckor som föranleder räddningsinsats.
- Motverka bestående skador på värdefull kultur- och naturmiljö till följd av olyckor som föranleder räddningsinsats.
- Trygga säkerheten avseende olyckor som föranleder räddningsinsats i de samhällsmiljöer där den enskilde individen själv saknar möjlighet att påverka sin säkerhet.

Detta ska brandförsvaret uppnå genom förtydligade arbetssätt i stadens olika riskmiljöer, samt genom att arbeta aktivt med säkerheten i de objekt som kan hota dessa miljöer.

Handlingsprogrammet för Stockholms brandförsvär reglerar stadens räddningstjänst risk- och behovsanpassade beredskapsorganisation och förmåga. Det utgör utgångspunkt för brandförsvarets verksamhetsplanering och branddistriktens arbete med riskinventeringar, analys och beredskapsorganisation.

Stockholms brandförsvär ska anpassas till att mer fokusera på förebyggande arbete. Alla distrikt arbetar förebyggande utifrån inventeringar av risker avseende bostäder, trafikmiljö, arbetsplatser, vård, omsorg och utbildning, publika lokaler och det offentliga rummet.