

Utlåtande 2006:4 RI (Dnr 307-1602/2005)

## Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor godkänns, *bilaga*.
2. Stadens nämnder ges i uppdrag att bedriva ett aktivt olycksförebyggande arbete.
3. Stockholms Stadshus AB ges i uppdrag att uppmana stadens bolag att bedriva ett aktivt olycksförebyggande arbete.
4. Brand- och räddningsnämnden ges i uppdrag att genomföra årliga riskinventeringar och riskanalyser som kan ligga till grund för nämnders och bolagsstyrelser olycksförebyggande arbete.
5. Ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet inrättas.
6. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att fastställa arbetsordning för rådet.
7. Protokollat i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del följande

Stadsledningskontoret ges i uppdrag att leda det centrala rådet och ta fram ett förslag till arbetsordning för rådet i samverkan med brandförsvaret.

**Föredragande borgarrådet Annika Billström** anför följande.

### *Bakgrund*

I januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) ikraft. Den nya lagen ersätter tidigare räddningstjänstlag. Enligt lagen skall kommunen varje mandatperiod fastställa handlingsprogram för räddningstjänsten och för det förebyggande arbetet. Handlingsprogram för räddningstjänsten antogs av kommunfullmäktige i december 2004 och detta ärende avser handlingsprogram för den förebyggande verksamheten.

Det föreliggande förslaget till handlingsprogram beskriver Stockholms stads övergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden skall ta sitt samordningsansvar. Varje nämnd och bolagsstyrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Slutligen föreslås att ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet bildas.

### *Remisser*

Ärendet har remitterats för synpunkter till socialtjänstnämnden, Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB), miljö- och hälsoskyddsnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Norrmalms stadsdelsnämnd och Kista stadsdelsnämnd.

*Socialtjänstnämnden* tillstyrker förslaget om stadens handlingsprogram för skydd mot olyckor. Nämnden anser att den nya lagen anger att samhället ska arbeta aktivt med att förebygga olyckor. Denna ambition är grundläggande för att nå stadens mål enligt handlingsprogrammet. Med ett effektivt lokalt arbete anser nämnden att det bör finnas goda förutsättningar att uppnå målen att minska dödsfall, skador och kostnader.

*SISAB* finner förslaget bra och medverkar gärna i det fortsatta arbetet i staden med samordning av det aktivt förebyggande arbetet för skydd mot olyckor.

*Miljö- och hälsoskyddsnämnden* anser att förslaget till Stockholms stads handlingsprogram till skydd mot olyckor utgör ett minimum av vad lagen föreskriver. Lagen föreskriver ett utvidgat ansvar för kommuner och enskilda, vilket inte framgår tillräckligt tydligt av förslaget. Det förebyggande arbetet poängteras, vilket kräver en plan för utbildningsinsatser av både kommunalt anställda och enskilda. I lagens anda ska beredskapen hos både anställda och allmänhet höjas för att avvärja olyckor och att stödja räddningstjänsten.

*Farsta stadsdelsnämnd* delar de förslag till inriktning och mål för arbetet med att förebygga olyckor som anges i förslaget till handlingsprogram för

skydd mot olyckor. Bildandet av ett centralt råd kan bidra till en samordning av det olycksförebyggande arbetet och bidra till att sprida goda exempel och arbetsformer.

*Norrmalms stadsdelsnämnd* är positiv till förslag och delar självfallet strävan att olyckor så långt möjligt ska förebyggas. Riskanalyser och övningar måste ingå i katastrofberedskapen. Nämnden delar uppfattningen att förebyggande arbete i ökad utsträckning bör baseras på brand- och räddningstjänstens erfarenheter av vad som förorsakat olyckor där en räddningsinsats har genomförts.

*Kista stadsdelsnämnd* tillstyrker inriktningen i stadens handlingsprogram för skydd mot olyckor. Nämnden anser att den nya lagen anger att samhället ska arbeta aktivt med att förebygga olyckor. Denna ambition är grundläggande för att nå stadens mål enligt handlingsprogrammet. Med ett effektivt lokalt arbete anser nämnden att det bör finnas goda förutsättningar att uppnå målen att minska dödsfall, skador och samhällskostnader.

### *Mina synpunkter*

Enligt lagen om skydd mot olyckor skall samtliga kommuner i landet beskriva sitt förebyggande och skadeavhjälpande arbete i kommunala handlingsprogram.

Säkerhet och skydd mot olyckor för dem som bor, verkar eller vistas i Stockholm är centralt för välfärden. Med olyckor avses plötsligt inträffade händelser som medfört eller kan medföra skada på människors liv och hälsa samt egendom och miljö. Stockholms stad ska vara en säker kommun där skydd mot olyckor samordnas och ses som en helhet. I enlighet med lagen om skydd mot olyckor avses olyckor som kan föranleda räddningsinsats.

Staden blir tätare och tunnlar används i större utsträckning vilket innebär fler och nya typer av riskscenarier. Utformningen av stadens infrastruktur bör bygga på riskhänsyn i syfte att förhindra olyckor, bränder och brott i boendemiljön samt avbrott i stadens försörjning.

Jag anser att handlingsprogrammet är positivt för Stockholms stad och att det innebär ett stort steg framåt för kommunens sätt att arbeta. Handlingsprogrammet skall i första hand behandla olyckor som föranleder räddningsinsats. Handlingsprogrammet ska enligt lagen vara ett övergripande styrdokument för arbetet med skydd mot olyckor och ska tydliggöra den politiska ambitionen inom området.

Den nya lagen ger även kommunerna möjlighet att se på skydd mot olyckor ur ett större perspektiv, där alla förvaltningar och bolag är delaktiga med sin riskbild för respektive verksamhet och med planer för att undvika olyckor.

Den grundläggande principen för staden är att respektive nämnd och bolag ansvarar för sitt interna skydd. En säkerhetssamordnare för Stockholms stad är placerad på Stockholms brandförsvaret. Brandförsvaret gör idag en bra insats som stadens säkerhetssamordnare bl.a. genom att med sin expertkompetens bistå förvaltningar och bolag med operativt stöd och samordning.

Revisionskontoret har i sin rapport ”Granskning av stadens säkerhetsarbete - Internt skydd, revisionsrapport Nr 10” (dnr 309-4087/2005) granskat stadens säkerhetsarbete med det interna skyddet, det vill säga arbete som bedrivs i syfte att undvika förluster, störningar och skador inom stadens egna verksamheter. Granskningen har avgränsats till att omfatta egendomsskador till följd av brand, vatten, inbrott och skadegörelse. Jag kan konstatera att riskhantering ska vara föremål för kontinuerlig uppföljning, utvärdering och förbättring och kopplas till ILS då det ger en struktur för kontinuerlig utveckling och förbättring av riskhanteringsarbetet inom staden.

Jag ser allvarligt på de brister som revisionskontoret identifierat i sin granskning och delar i huvudsak revisionskontorets uppfattning. Stadsledningskontoret föreslår ett antal förändringar som syftar till att komma tillrätta med de brister som revisionskontoret påvisar.

Avslutningsvis vill jag betona att jag är positiv till att ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet bildas. Det är viktigt att staden har ett centralt råd som ska vara en rådgivande instans där goda exempel och framgångsrika arbetsformer kan lyftas fram och spridas.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor godkänns, *bilaga*.
2. Stadens nämnder ges i uppdrag att bedriva ett aktivt olycksförebyggande arbete.
3. Stockholms Stadshus AB ges i uppdrag att uppmana stadens bolag att bedriva ett aktivt olycksförebyggande arbete.
4. Brand- och räddningsnämnden ges i uppdrag att genomföra årliga riskinventeringar och riskanalyser som kan ligga till grund för nämnders och bolagsstyrelsers olycksförebyggande arbete.

5. Ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet inrättas.
6. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att fastställa arbetsordning för rådet.
7. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Kommunstyrelsen** beslutar för egen del följande

Stadsledningskontoret ges i uppdrag att leda det centrala rådet och ta fram ett förslag till arbetsordning för rådet i samverkan med brandförsvaret.

Stockholm den 11 januari 2006

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNIKA BILLSTRÖM

*Anette Otteborn*

## ÄRENDET

I januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) ikraft. Den nya lagen ersätter tidigare räddningstjänstlag. Ambitionen med den nya lagstiftningen är att gå från detaljstyrning till ökad målstyrning av den kommunala räddningstjänsten och skapa större möjligheter att anpassa verksamheten efter lokala förhållanden. Vidare betonas det förebyggande arbetets betydelse.

Den nya lagen betonar den enskildes ansvar. Den enskilde, vare sig det är en fysisk eller juridisk person, har ett primärt ansvar för att skydda liv och egendom och att inte orsaka olyckor.

Den nya lagen innebär inte någon förändring vad gäller kommunens ansvar för räddningstjänsten. Däremot skall kommunen komplettera de i lagen redovisade nationella målen med lokalt anpassade verksamhetsmål. Dessa verksamhetsmål skall för varje mandatperiod fastställas i form av handlingsprogram. Det skall finnas handlingsprogram dels för den förebyggande verksamheten, dels för räddningstjänsten. Handlingsprogrammen skall bygga på en riskbedömning.

Handlingsprogram för räddningstjänsten antogs av kommunfullmäktige i december 2004 och detta ärende avser handlingsprogram för den förebyggande verksamheten.

Det är inte lagstiftarens avsikt att kommunens skyldigheter skall vidgas genom den nya lagen. Däremot skall den nya lagen stimulera kommunen och ge möjlighet till tvärsektorielt säkerhetsarbete utifrån de egna lokala målen.

Till grund för det olycksförebyggande arbetet skall kommunerna göra en riskinventering och en riskanalys. Det innebär att de olyckor som lett till räddningsinsats skall undersökas. Undersökningen skall ge svar på frågorna varför och hur olyckan skedde. Undersökningen skall också följa upp hur räddningsinsatsen genomförts.

### *Ärendets beredning*

En projektgrupp ledd av stadsledningskontoret och med representanter från S:t Erik Försäkring och Stockholms brandförsvaret har sedan våren 2004 lett arbetet med att ta fram ett förslag till övergripande handlingsprogram för skydd mot olyckor i enlighet med Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) som trädde i kraft den 1 januari 2004. Handläggare för arbetet har tillhandahållits av brandförsvaret. Föreliggande tjänsteutlåtande har utarbetats av stadsdirektörens stab vid stadsledningskontoret.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 23 mars 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Det föreliggande förslaget till handlingsprogram beskriver Stockholms stads övergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden skall ta sitt samordningsansvar. Kommunens övriga uppgifter enligt lagen om skydd mot olyckor beskrivs i "Brandförsvarets del av Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor" (KF Dnr 307-4244/2004).

Stadens riskbild vad gäller olyckor som kan föranleda räddningsinsats uppdateras löpande av brandförsvaret och utgör grunden för de föreslagna målen och åtgärderna.

Varje nämnd och bolagsstyrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Konkreta mål för detta arbete skall formuleras med stadens mål som utgångspunkt. Brand- och räddningsnämnden föreslås få i uppdrag att förse förvaltningar och bolag med underlag för riskbedömningar i den egna verksamheten.

Slutligen föreslås att ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet bildas. Rådet skall vara en rådgivande instans där goda exempel och framgångsrika arbetsformer kan lyftas fram och spridas. Övergripande frågeställningar som berör flera av stadens verksamheter kan tas upp och stämmas av. Kommunstyrelsen föreslås få i uppdrag att ta fram en arbetsordning för rådet.

**Socialtjänstnämnden** beslutade den 23 augusti 2005 att förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som yttrande till kommunstyrelsen.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 23 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Sammantaget tillstyrker förvaltningen inriktningen i stadens handlingsprogram för skydd mot olyckor. Den nya lagen anger att samhället ska arbeta aktivt med att förebygga olyckor. Denna ambition är grundläggande för att nå stadens mål enligt handlingsprogrammet. Med ett effektivt lokalt arbete anser förvaltningen att det bör finnas goda förutsättningar att uppnå målen att minska dödsfall, skador och kostnader.

Förvaltningar och bolag ska i sina verksamhetsplaner formulera konkreta mål för skydd mot olyckor. Detta arbete är primärt och viktigt för att nå resultat i det förebyggande arbetet.

Åtagandet i programmet att göra riskinventeringar för bolag och förvaltningar är bra. Det skulle kunna förbättra utgångsläget för verksamhetsplanering och arbetet med att finna meningsfulla effektmål och mätbara effekter av de insatser som planeras.

Socialtjänstförvaltningen bedriver redan ett aktivt säkerhetsarbete med utgångspunkt från den säkerhetspolicy kommunfullmäktige fastställde år 1993. Arbetet är fördelat så att det övergripande ansvaret vilar på förvaltningsledningsgruppen medan varje enhetschef svarar för säkerhetsarbetet inom sin enhet. För att biträda lednings-

gruppen och enhetscheferna i genomförandet finns säkerhetssamordnare utsedda inom kansliavdelningen som svarar för analyser, utredningar och information kring säkerhetsfrågor.

Förvaltningens säkerhetsarbete har under senare år inriktats på både förebyggande insatser och konkreta skyddsåtgärder för egendom och personal. Bland annat har skal-skyddet förstärkts på flera enheter som arbetar med människor i extremt svåra situationer. Det gäller exempelvis Kriscentrum för kvinnor, Kruton (skyddat boende för flickor som är utsatta för hot eller våld från nära anhörig) och Socialjouren.

Under tidigare år har säkerhetsarbetet i allt väsentligt ägnats åt information och utbildning kring brand och utrymning. Inför millennieskiftet gjordes 1999 omfattande riskanalyser och baserat på dessa kontinuitets- och beredskapsplaner. Detta arbete bedrivs nu kontinuerligt men kompletteras med speciella insatser för kris- och katastrofhantering och ledning. Under 2005 genomför förvaltningen utbildning i förebyggande hantering av hot och våldssituationer för personal i klientverksamheter. Vidare har samtliga chefer och brandskyddsansvariga genomgått utbildning om den nya lagen om skydd mot olyckor.

Det centrala råd för säkerhet och trygghet som föreslås inrättas för att underlätta samordning och samverkan mellan stadens olika verksamheter har en angelägen uppgift att fylla för att utveckla och stödja det lokala arbetet. Däremot anser förvaltningen att även socialtjänstförvaltningen bör ha en fast plats i rådet inte minst med hänsyn till förvaltningens – Socialjourens – centrala roll i stadens organisation för hantering av kriser och katastrofer.

**SISAB** beslutade den 20 september 2005 att förslaget är bra och medverkar gärna i det fortsatta arbetet i staden med samordning av det aktivt förebyggande arbetet för skydd mot olyckor. I dagsläget har SISAB en omfattande samverkan med brandförsvaret vad gäller systematiskt brandskyddsarbete, SBA. Bolaget har även varit initiativtagare till en samverkansgrupp för SBA i staden. SISAB har goda erfarenheter av arbetet i dessa samverkansgrupper.

**Miljö- och hälsoskyddsnämnden** beslutade den 20 september 2005 att förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som yttrande till kommunstyrelsen.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden *Viviann Gunnarsson* (mp), ledamöterna *Jan Valeskog* (s), *Per Aldeborg* (s), *Ulla Jöhnk* (s) och *Gunnar Björkman* (s) samt tjänstgörande ersättarna *Mervi Mäkinen Andersson* (s) och *Stellan Hamrin* (v) enligt följande.

Förslaget till Stockholms stads handlingsprogram till skydd mot olyckor utgör ett minimum av vad lagen föreskriver. Lagen föreskriver ett utvidgat ansvar för kommuner och enskilda, vilket inte framgår tillräckligt tydligt av förslaget. Det förebyggande



arbetet poängteras, vilket kräver en plan för utbildningsinsatser av både kommunalt anställda och enskilda. I lagens anda ska beredskapen hos både anställda och allmänhet höjas för att avvärja olyckor och att stödja räddningstjänsten. De mål som formulerats är mycket allmänt hållna och kräver att ett utgångsläge beskrivs för kommunen och eftersom ansvaret läggs på lokala nämnder även uppdelat per nämnd. Snarast kan detta dokument utgöra början till en policy till skydd mot olyckor där utvecklingen av handlingsprogram ännu återstår. Programmet har inte heller kostnadsberäknats.

*Särskilt uttalande* gjordes av ledamöterna *Johan Steenhof Eriksen* (m) och *Katarina Larsson* (m) samt tjänstgörande ersättaren *Torbjörn Erbe* (m) enligt följande.

Stockholmarna måste garanteras en rimlig säkerhet och beredskap för såväl storskaliga katastrofer som mindre olyckor. Det innebär att även den materiella standarden hos brandförsvaret måste ökas.

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 22 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Bakgrund*

I januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) ikraft. Den nya lagen ersätter tidigare räddningstjänstlag. Enligt lagen skall kommunen varje mandatperiod fastställa handlingsprogram för räddningstjänsten och för det förebyggande arbetet. Handlingsprogram för räddningstjänsten antogs av kommunfullmäktige i december 2004 och denna remiss avser handlingsprogrammet för den förebyggande verksamheten.

Det föreliggande förslaget till handlingsprogram beskriver Stockholms stads övergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden skall ta sitt samordningsansvar. Varje nämnd och bolagsstyrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Slutligen föreslås att ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet bildas. Miljöförvaltningen föreslås ingå i det centrala rådet.

#### *Förvaltningens tjänsteutlåtande*

Förvaltningen anser att förslaget att inrätta ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet inom staden är bra. Miljöförvaltningen intresserar sig givetvis för området kemikalieolyckor men även andra tillbud som kan påverka människors hälsa eller miljön är av intresse. Det är därför bra att miljöförvaltningen föreslås ingå i rådet.

I 3 kap 3 § lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) finns ett krav på att olycksrisker i kommunen som kan föranleda räddningsinsatser ska beskrivas i handlingsprogrammet. Någon närmare sådan beskrivning har emellertid inte lämnats. Det kan vara förståeligt att det inte finns med i dagsläget och kan utvecklas vartefter.

En oklarhet är hur/om länsstyrelsen och andra berörda statliga organ inom staden beretts tillfälle att samverka. I arbetet med att förebygga olyckor har länsstyrelsen ett viktigt uppdrag. Man bör därför överväga en ordning där länsstyrelsen har någon form av representation/ adjungering till det centrala råd som ska underlätta stadens olycksförebyggande arbete. Det kan ge snabb information om statliga förhållanden.

I ärendet har samråd skett med förvaltningens jurist samt med Avdelningen för Livsmedelskontroll.

**Farsta stadsdelsnämnd** beslutade den 25 augusti 2005 att förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som yttrande till kommunstyrelsen.

**Farsta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 25 juli 2005 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Ärendets beredning*

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom stadsdelsförvaltningens kansli- och personalavdelning, sektionen för administration och upphandling.

#### *Bakgrund*

I januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) i kraft. Lagen ersätter tidigare räddningstjänstlag och avser olyckor som kan föranleda en räddningsinsats. Enligt lagen ska kommunen varje mandatperiod fastställa handlingsprogram för räddningstjänsten och det förebyggande arbetet. Kommunfullmäktige antog i december 2004 handlingsprogram för räddningstjänsten och föreliggande ärende/remiss avser handlingsprogram för den förebyggande verksamheten.

Förslaget till handlingsprogram beskriver stadens övergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden ska ta sitt samordningsansvar. Varje nämnd och styrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Vidare föreslås att ett centralt råd bildas inom staden, under ledning av stadsledningskontoret, för stadens förebyggande arbete.

Remissen har, förutom till stadsdelsnämnderna Farsta, Kista och Norrmalm, tillställts miljö- och hälsoskyddsnämnden, socialtjänstnämnden samt brand- och räddningsnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 30 september 2005.

#### *Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande*

Stadsdelsförvaltningen delar de förslag till inriktning och mål för arbetet med att förebygga olyckor som anges i förslaget till handlingsprogram för skydd mot olyckor. Bildandet av ett centralt råd kan bidra till en samordning av det olycksförebyggande arbetet och bidra till att sprida goda exempel och arbetsformer.

Stadsdelsförvaltningen föreslår att Farsta stadsdelsnämnd beslutar att som svar på remiss ang. Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor överlämna och återropa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

**Norrmalms stadsdelsnämnd** beslutade den 5 september 2005 att förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som yttrande till kommunstyrelsen.

*Särskilt uttalande* gjordes av ledamoten *Gunilla Reuterskiöld m.fl.* (fp), ledamoten *Sebastian Cederschiöld m.fl.* (m) och ledamoten *Anders Broberg* (kd) enligt följande.

Stockholms totala katastrofberedskap behöver höjas. Räddningsverksamhetens samlade brister gör att det är svårt att se det föreslagna handlingsprogrammet som tillräckligt för att lösa stadens brist på katastrofberedskap. Flexibilitet är viktigt, men att minska bemanningen är i det längre perspektivet fel håll att gå. Stockholmarna måste garanteras en rimlig säkerhet och beredskap för såväl storskaliga katastrofer som mindre olyckor. Det innebär att även den materiella standarden hos brandförsvaret måste ökas.

**Norrmalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 5 september 2005 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Ärendets beredning*

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom stadsmiljö- och planeringsavdelningen i samråd med arbetsmiljösekreteraren inom personalavdelningen. Information har lämnats vid förvaltningsgrupp den 12 september 2005.

#### *Bakgrund*

Den 1 januari trädde lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) i kraft. Enligt denna lag ska kommunen varje mandatperiod fastställa handlingsprogram för räddningstjänsten och för det förebyggande arbetet. Till grund för det olycksförebyggande arbetet ska kommunerna göra en riskinventering och en riskanalys. Det innebär att de olyckor som har medfört en räddningsinsats ska undersökas. Undersökningen ska ge svar på varför och hur olyckan skedde. Undersökningen ska också följa upp hur räddningsinsatserna har genomförts.

Handlingsprogram för räddningstjänsten antogs av kommunfullmäktige i december 2004.

Det behandlar bl.a. olyckor som föranleder räddningsinsats och är uppställt efter en olyckas fem skeden; förhindra, lindra, förbereda, avhjälpa och efterarbeta. I programmet betonas vikten av uppföljningsarbete efter olyckor som har medfört räddningsinsatser. Åtgärderna ska syfta till att klarlägga orsakerna till olyckan, dess förlopp och hur räddningsinsatsen genomfördes. Detta ska sammanställas och analyseras och åter-

föras till berörda parter för att metoder och angreppssätt ska kunna utvecklas på ett systematiskt sätt. Information om stadens risker ska spridas till stadens övriga förvaltningar, andra myndigheter och aktörer. Särskilt viktig sägs den information vara som är nödvändig för att stadens samhällsplanering ska kunna genomföras med hänsyn till riskbilden.





En projektgrupp ledd av stadsledningskontoret och med representanter för S:t Erik försäkring och Stockholms brandförsvaret har utarbetat ett förslag till övergripande handlingsprogram för det olycksförebyggande arbetet. Ett förslag till "Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor" har utarbetats av stadsledningskontoret och remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, socialtjänstnämnden, brand- och räddningsnämnden, Skolfastigheter i Stockholm AB samt stadsdelsnämnderna Kista, Norrmalm och Farsta för yttrande. Remisstiden sträcker sig till den 30 september 2005. Förslaget biläggs.

#### *Det remitterade förslaget*

Med utgångspunkt från de nationella målen för skydd mot olyckor har stadens mål formulerats:

- Antalet skadade och döda till följd av olyckor ska minskas
- Totala kostnaden till följd av olyckor ska minskas
- Bestående skador på värdefull kultur- och naturmiljö till följd av olyckor ska minskas.

Stockholms stad ska samordna olika aktörers arbete för skydd mot olyckor. Staden ska bl.a. arbeta för att minska antal olyckor i olycksdrabbade miljöer och i de miljöer som är speciellt viktiga för samhällets funktion. Dessa miljöer är bl.a.:

-  Inrättningar för vård och omsorg eller utbildning
-  Allmänna rum som torg, biograf, gallerior och andra samlingslokaler
-  Infrastruktur och försörjning
-  Bostaden

Varje nämnd och bolagsstyrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Konkreta mål för detta arbete skall formuleras med stadens mål som utgångspunkt. Brand- och räddningsnämnden föreslås få i uppdrag att förse förvaltningar och bolag med underlag för riskbedömningar i den egna verksamheten.

Slutligen föreslås ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet. Rådet ska vara en rådgivande instans där goda exempel och framgångsrika arbetsmetoder kan lyftas fram och spridas. Övergripande frågeställningar som berör flera av stadens verksamheter kan tas upp och stämmas av. Rådet leds av stadsledningskontoret och består av representanter för

- ✓ Trafikkontoret
- ✓ Miljöförvaltningen
- ✓ Stadsbyggnadskontoret

- ✓ S:t Erik Försäkring
- ✓ Stockholms brandförsvaret
- ✓ Stockholm Vatten AB
- ✓ Representant för stadsdelsförvaltningarna

Brandförsvaret är beredande organ för det centrala säkerhetsrådet. Kommunstyrelsen föreslås besluta om arbetsordning för rådet.

### *Förvaltningens tjänsteutlåtande*

Stadsdelsförvaltningen delar självfallet strävan att olyckor så långt möjligt ska förebyggas. Riskanalyser och övningar måste ingå i katastrofberedskapen. Olyckor som slår ut infrastrukturen eller försörjningen med t.ex. vatten måste förebyggas även om man inte vet vad som kan förorsaka sådana olyckor. Inte minst erfarenheterna de senaste åren har visat att stat, landsting och kommun måste ha beredskap även för det oförutsedda.

Förvaltningen delar uppfattningen att förebyggande arbete i ökad utsträckning bör baseras på brand- och räddningstjänstens erfarenheter av vad som förorsakat olyckor där en räddningsinsats har genomförts.

Handlingsprogrammet för räddningstjänsten är bra på dessa punkter eftersom det betonar att information ska återföras till de förvaltningar och andra som kan genomföra förebyggande åtgärder.

Det är viktigt att arbeta med säkerhetsfrågorna och det är mycket bra att nu få verktyg för hur riskinventeringar/riskbedömningar ska genomföras så att det blir enhetligt inom staden. Det förebyggande arbetet är angeläget för att minska eller förebygga olyckor och få ned skadekostnaderna. Allt går dock inte att förebygga.

Det behövs ett helhetsgrepp när det gäller säkerhetsfrågorna. Att samla och sprida goda exempel och arbetsformer är mycket positivt.

Att staden formulerar mål för säkerhetsarbetet bör medföra att frågorna får en mer framskjuten plats i verksamhetsplaneringen. Detta kan också leda till att det blir en bättre struktur och kontinuitet när det gäller säkerhets- och katastrofarbetet.

Det behövs också mer praktiska insatser i verksamheten. Sådana planeras också nu i det systematiska brandskyddsarbete som enheterna ska genomföra till följd av den nya lagen om skydd mot olyckor.

Med stöd från kompetensfonden genomförs med början i september utbildningar för chefer m.fl. kring systematiskt brandskyddsarbete. Inom Norrmalms stadsdelsförvaltning samordnas detta arbete av arbetsmiljösekreteraren. Samordning lokalt bör också ske med det förebyggande arbete mot olyckor som verksamhetsansvariga är skyldiga att bedriva enligt miljöbalken (1998:808).

Ett erfarenhetsutbyte mellan stadsdelsförvaltningarna kan också vara värdefullt. Det föreslagna rådet kan dock inte fylla den funktionen eftersom stadsdelsförvaltningarna där föreslås få endast en representant. Rådet förefaller komma att arbeta på en så

övergripande nivå att dess funktion sammanfaller med den organisation som bör finnas för större kriser och katastrofer.

Lagen om extraordinära händelser (2002:833) anger bl.a. att det i varje kommun ska finnas en krisledningsnämnd för att snabbt, effektivt och på legal grund kunna hantera större olyckor och andra störningar som går utöver den ordinarie verksamheten. Lagen om civilt försvar, som anger kommunernas uppgifter under höjd beredskap kommer att vävas in i lagen om extraordinära händelser. Detta kommer att innebära att det finns tre lagar på området, nämligen lagen om extraordinära händelser, lagen om skydd mot olyckor och miljöbalken.

När en olycka ska bedömas som större framgår inte klart. Inte ens alla olyckor där en räddningsinsats behövs bedöms som större. Enligt förvaltningens mening kan dock erfarenheterna av alla slag av störningar ge vägledning i arbetet med att förebygga såväl större som mindre olyckor. Det framgår inte tydligt av den nu remitterade handlingsplanen hur räddningstjänsten ska föra sådana erfarenheter vidare till krisledningsorganisationen resp. till de olika förvaltningarna.

Kommunfullmäktige beslutade i juni om stadens ledningsorganisation vid allvarliga kriser (utl. 2005:114 RI). Stadens nämnder uppmanas i beslutet att en gång per mandatperiod genomföra risk- och sårbarhetsanalyser som visar på risken för extraordinära händelser och konsekvenserna av dessa. Stadsledningskontoret fick i uppdrag att samordna stadens beredskaps- och säkerhetsarbete. I utlåtandet framhåller föredragande borgarrådet att det finns ett tydligt samband mellan det uppdrag som kommunen ges i lagen om extraordinära händelser att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser och lagen om skydd mot olyckor. Hon anser att det är viktigt att riskinventeringen samordnas. Stadsdelsförvaltningen delar denna uppfattning. Av kommunfullmäktiges ärende i juni får man dock intrycket att det skulle finnas ett övergripande handlingsprogram för skydd mot olyckor. En del av detta skall vara det handlingsprogram för räddningstjänsten som ersätter räddningstjänstplanen från 1977. Detta antogs av kommunfullmäktige i december 2004 (utl. 2004:191 RVIII). Det samordningsuppdrag som stadsledningskontoret fick i juni bör enligt förvaltningens mening genomföras och resultatet inarbetas i det nu remitterade förslaget till handlingsplan.

**Kista stadsdelsnämnd** beslutade den 27 oktober 2005 att förvaltningens tjänsteutlåtande återopas som yttrande till kommunstyrelsen.

**Kista stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 27 oktober 2005 har i huvudsak följande lydelse.

### ***Bakgrund***

I januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) i kraft. Den nya lagen ersätter tidigare räddningstjänstlag. Lagen omfattar olyckor som kan föranleda en räddningsinsats. Den nya lagen betonar den enskildes ansvar och att den enskilde

har ett primärt ansvar att skydda sig och sin egendom. Kommunen ska underlätta för den enskilde att ta sitt ansvar och utöva tillsyn. Vidare har kommunen i uppdrag att samordna olycksförebyggande och skadebegränsande åtgärder för skydd mot olyckor inom kommunen.

Enligt lagen ska kommunen varje mandatperiod fastställa handlingsprogram för räddningstjänsten och för det förebyggande arbetet. Handlingsprogram för räddningstjänsten antogs av kommunfullmäktige i december 2004 och detta ärende avser handlingsprogram för den förebyggande verksamheten. Det föreliggande förslaget till handlingsprogram beskriver Stockholms stadsövergripande mål för skydd mot olyckor och hur staden ska ta sitt samordningsansvar.

Varje nämnd och bolagsstyrelse föreslås få i uppdrag att bedriva ett aktivt förebyggande arbete till skydd mot olyckor. Slutligen föreslås att ett centralt råd för samordning av det förebyggande arbetet bildas.

Förslaget till handlingsprogram har förutom till Kista stadsdelsnämnd även remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, brand- och räddningsnämnden, socialtjänstnämnden, stadsdelsnämnderna Norrmalm och Farsta samt SISAB

#### *Förvaltningens tjänsteutlåtande*

Förvaltningen tillstyrker förslaget till inriktning i stadens handlingsprogram för skydd mot olyckor. Den nya lagen anger att samhället ska arbeta aktivt med att förebygga olyckor. Denna ambition är grundläggande för att nå stadens mål enligt handlingsprogrammet. Med ett effektivt lokalt arbete anser förvaltningen att det bör finnas goda förutsättningar att uppnå målen att minska dödsfall, skador och kostnader. Förvaltningar och bolag ska i sina verksamhetsplaner formulera konkreta mål för skydd mot olyckor. Detta arbete är primärt och viktigt för att nå resultat i det förebyggande arbetet.

Åtagandet i programmet att göra riskinventeringar för bolag och förvaltningar är bra. Det skulle kunna förbättra utgångsläget för verksamhetsplanering och arbetet med att finna meningsfulla effektmål och mätbara effekter av de insatser som planeras. Stadsdelsförvaltningen bedriver redan ett aktivt säkerhetsarbete med utgångspunkt från den säkerhetspolicy kommunfullmäktige fastställde år 1993. Förvaltningens säkerhetsarbete har under senare år inriktats på både förebyggande insatser och konkreta skyddsåtgärder för egendom och personal. Under tidigare år har säkerhetsarbetet i allt väsentligt ägnats åt information och utbildning kring brand och utrymning. Inför millennieskiftet gjordes 1999 omfattande riskanalyser och baserat på dessa kontinuitets- och beredskapsplaner.

Detta arbete bedrivs nu kontinuerligt men kompletteras med speciella insatser för kris- och katastrofhantering och ledning. Utbildning i systematiskt brandskyddsarbete är en sådan speciell insats som beräknas vara avslutad under september månad detta år.

*Bilaga*

# **Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor**



## Bakgrund

1 januari 2004 trädde Lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) med tillhörande förordning (SFS 2003:789) i kraft. Den nya lagen och förordningen ersätter tidigare räddningstjänstlag med förordning.

I propositionen till den nya lagen framhålls det att en strävan i samhället bör vara att minska olycksriskerna, att färre dör och att mindre förstörs till följd av olyckor. Ambitionen med lagstiftningen är att förtydliga ansvarsvarsförordningen samt förbättra möjligheterna för den enskilde, kommuner och statliga myndigheter att minska antalet olyckor och konsekvenserna av dessa.

Lagen omfattar olyckor som kan föranleda en räddningsinsats. Räddningsinsatser utförs av räddningstjänsten när det finns ett behov av snabbt ingripande och den enskilde inte har kapacitet att med tillgängliga resurser hantera en olycka. Med olyckor avses plötsligt inträffade händelser som medfört eller kan medföra skada på människors liv och hälsa samt egendom och miljö. Hit räknas händelser som beror på företeelser i naturen eller på människors handlande eller underlåtenhet att handla. Exempel på sådan händelser är bränder, explosioner, utflöden av skadliga ämnen, skred, ras och oväder.

Den nya lagen betonar den enskildes ansvar och att den enskilde har det primära ansvaret att skydda sig och sina värden. En grundläggande princip är att enskilda fysiska eller juridiska personer själva ska vidta och bekosta åtgärder för att förhindra olyckor.

I lagen anges två nationella mål för säkerhet:

- "...att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd."
- "Räddningstjänsten ska planeras och organiseras så att räddningsinsatser kan genomföras inom godtagbar tid och på ett effektivt sätt."

Kommunen ges en ökad möjlighet att, och förutsätts, bedriva en målstyrd verksamhet för skydd mot olyckor som är anpassad till lokala förhållanden. Det är varje kommuns ansvar att formulera mål med de nationella målen som grund. Kommunen har flera uttalade uppdrag inom området skydd mot olyckor:

- Att samordna olycksförebyggande och skadebegränsande åtgärder för skydd mot olyckor inom kommunen.
- Att underlätta för den enskilde att ta sitt ansvar i arbetet med skydd mot olyckor.
- Att utföra tillsyn för att kontrollera efterlevnad av lagen om skydd mot olyckor. Tillsynen riktar sig mot enskilda.
- Att ansvara för sotning och brandskyddskontroll.
- Att utföra räddningstjänst.
- Att undersöka olycksorsak, förlopp och insats samt återföra erfarenheter från undersökningarna till den egna verksamheten och till andra berörda.

Kommunen ska ta initiativ till att samordna olycksförebyggande och skadebegränsande åtgärder inom kommunen. Avsikten är inte att kommunen ska ta över ett ansvar som någon annan myndighet eller någon enskild har. Syftet med uppdraget är att skapa en samsyn mellan de olika inblandade aktörerna. Denna samsyn ska vara en grund för kommunens planering av förebyggande verksamhet. Med förebyggande verksamhet avses i lagen åtgärder som vidtas innan en olycka har inträffat för att förhindra och begränsa skador. Förebyggande åtgärder är till exempel ordnande av utrymningsvägar, utbildning samt anordnande av beredskap eller andra förberedelser för räddningsinsats.

Kommunens samordningsansvar, de övriga uppdragen samt kommunens egna mål för skydd mot olyckor ska beskrivas i ett handlingsprogram. Handlingsprogrammet ska enligt lagen vara ett övergripande styrdokument för arbetet med skydd mot olyckor och ska tydliggöra den politiska ambitionen inom området. Handlingsprogrammet ska fastställas för varje mandatperiod.

I två lagstiftningar, lagen om skydd mot olyckor och lagen om extraordinära händelser (SFS 2002:833), anges att handlingsprogrammet ska grundas på en analys och bedömning av den aktuella riskbilden och sårbarhetsbilden i kommunen.

Detta handlingsprogram beskriver Stockholms stads övergripande mål för skydd mot olyckor och stadens samordningsansvar. Kommunens övriga uppgifter enligt lagen om skydd mot olyckor beskrivs i "Brandförsvarets del av Stockholms stads handlingsprogram för skydd mot olyckor", KS/KF Dnr 307-4244/2004, BRN Dnr 109-1324/04. Stadens riskbild vad gäller olyckor som kan föranleda räddningsinsats uppdateras löpande av Brandförsvaret.

### **Inriktning och mål**

Stockholms Stad ska vara en säker kommun där skydd mot olyckor samordnas och ses som en helhet. I enlighet med lagen om skydd mot olyckor avses olyckor som kan föranleda räddningsinsats.

Med utgångspunkt från de nationella målen för skydd mot olyckor har stadens mål formulerats:

- Antalet skadade och döda till följd av olyckor ska minskas.
- Totala kostnaden till följd av olyckor ska minskas.
- Bestående skador på värdefull kultur- och naturmiljö till följd av olyckor ska minskas.

Stockholms stad ska vara initiativtagare till samordning av olika aktörers arbete för skydd mot olyckor inom staden och ska samverka med andra kommuner.

Stockholms stad ska underlätta för den enskilde att själv bidra till sin egen säkerhet och kunna fullgöra sina skyldigheter. Detta ska ske genom tillsyn, rådgivning, information eller utbildning.

Skydd mot olyckor ska säkerställas i de samhällsmiljöer och situationer där den enskilde saknar möjlighet att påverka sin säkerhet. Staden ska dessutom arbeta för att

minska antal olyckor i olycksdrabbade miljöer och i de miljöer som är speciellt viktiga för samhällets funktion. Dessa miljöer sammantaget är:

- Inrättningar för vård, omsorg eller utbildning. I dessa miljöer har den enskilde ett stort beroende av andra och kan till mindre grad styra sin egen situation.
- Allmänna rum såsom torg, biograf, gallerior och andra samlingslokaler. I dessa miljöer har den enskilde ett stort beroende av andra och kan till mindre grad styra sin egen situation.
- För samhället viktiga verksamheter såsom infrastruktur och försörjning.
- Bostaden, där många olyckor äger rum.

Riskkällor som kan påverka de ovan nämnde miljöerna ska beaktas i arbetet med skydd mot olyckor. Exempel på riskkällor är anläggningar som hanterar stora mängder farliga ämnen och transporter av farligt gods.

Varje stadsdel, förvaltning och bolag ska aktivt arbeta med skydd mot olyckor. Detta ska tydliggöras i verksamhetsmålen och verksamhetsplaneringen. Konkreta mål för skydd mot olyckor ska formuleras med stadens mål som utgångspunkt. Ur målen ska det gå att utläsa vilka effekter som ska uppnås i samhället och i den egna verksamheten.

### **Samordning av skydd mot olyckor i Stockholms stad**

Ett centralt råd för säkerhet och trygghet ska inrättas med uppgift att underlätta samordning mellan stadens olika verksamheter i arbetet med skydd mot olyckor. Rådet ska också underlätta samverkan med andra aktörer inom området skydd mot olyckor.

Rådet ska vara en rådgivande instans där staden inom området skydd mot olyckor ses som en helhet. Goda exempel och arbetsformer ska lyftas fram och spridas. Övergripande frågeställningar och frågeställningar som berör flera av stadens verksamheter ska kunna tas upp och stämmas av. Exempel på ämnen som kan behandlas av rådet är trafiksäkerhet, riskhänsyn i planprocesser, infrastrukturella försörjningsfrågor samt säkerhet inom stadens egna verksamheter.

Rådet leds av Stadsledningskontoret och består av representanter från stadens förvaltningar och bolag. Beroende på frågornas art kan sammansättningen varieras utöver de fasta medlemmarna som är:

- Trafikkontoret
- Miljöförvaltningen
- Stadsbyggnadskontoret
- S:t Erik Försäkring
- Stockholms brandförsvaret
- Stockholm Vatten AB
- Representant för stadsdelsförvaltningarna

Brandförsvaret är beredande organ för det centrala säkerhetsrådet.

En arbetsordning för rådet ska arbetas fram av Stadsledningskontoret i samverkan med brandförsvaret och S:t Erik Försäkring.