



Fakta 2016:4



Länsstyrelsen
Stockholm

Riktlinjer för planläggning intill vägar och järnvägar där det transporteras farligt gods

Publiceringsdatum
2016-04-11

Kontakt
Enheten för samhällsskydd
och beredskap
Telefon: 010-223 10 00 (vxl)
beredskap.stockholm@lans-
styrelsen.se

Stockholms län är en nationell tillväxtmotor och det län som växer mest och snabbast i Sverige. I länet är byggtakten, med nationella mått, hög och kommer att öka än mer, framförallt avseende bostadsbyggandet. Förtätning och fler komplicerade byggnationer är en del av länets utmaningar. Kunskap och samsyn kring riskfrågor, framförallt i närheten av vägar och järnvägar där det transporteras farligt gods, är avgörande för att gemensamt kunna föra länets utveckling framåt.

Syftet med riktlinjen är att ge vägledning och underlätta hanteringen av riskfrågor som relaterar till farligt gods i planprocessen. Riktlinjen tydliggör även hur Länsstyrelsen i Stockholms län bedömer risker vid granskning av detaljplaner och översiktsplaner.

Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, anger att länsstyrelsen ska verka för att bebyggelse inte blir olämplig med hänsyn till bland annat människors hälsa och säkerhet samt risken för olyckor (3 kap. 10 § samt 5 kap. 14 § PBL). Enligt 11 kap. 11 § PBL ska länsstyrelsen upphäva kommunens beslut att anta en

Foto sid 1: Lars Antonsson
Foto sid 2: Christina Fagergren

Denna publikation hittar du på
www.lansstyrelsen.se/stockholm

detaljplan om beslutet kan antas innebära att bebyggelse blir olämplig med hänsyn till bland annat människors hälsa och säkerhet samt risken för olyckor.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att riskerna ska beaktas vid framtagande av detaljplaner inom 150 meter från väg och järnväg där det transporteras farligt gods. I vilken utsträckning och på vilket sätt riskerna ska beaktas beror på hur riskbilden ser ut för det aktuella planförslaget.

Detta dokument beskriver bland annat de skyddsavstånd som Länsstyrelsen rekommenderar, för att uppnå en god samhällsplanering utifrån ett riskperspektiv. För det fall det inte är möjligt att uppnå rekommenderade avstånd anges även de skyddsavstånd och skyddsåtgärder som Länsstyrelsen anser vara ett minimum för att uppfylla kraven i PBL, vid bebyggelse intill vägar och järnvägar där det transporteras farligt gods.

Sammanvägning av olika intressen är en viktig del i samhällsplaneringen. Det innebär bland annat att Länsstyrelsen inte enbart ska ta ställning till den lokala riskbilden i varje aktuell plan utan även verka för att skydda långsiktiga värden som exempelvis riksintressen och framtida utveckling av näringsliv, infrastruktur och bostadsbyggande. Vid Länsstyrelsens helhetsbedömning av ett planområde kan således en markanvändning bedömas som olämplig utifrån detta perspektiv trots att en riskutredning visat att risknivåerna kan anses vara acceptabla för just den specifika detaljplanen.

Transportleder för farligt gods

Detta dokument gäller endast planläggning intill vägar och järnvägar där det transporteras farligt gods. Farleder, där det transporteras farligt gods via fartyg, behandlas därmed inte.

Farligt gods tillåts generellt på all järnväg. Det innebär att farligt gods kan förekomma på all järnväg som medger trafikering av godståg och som inte omfattas av särskilda restriktioner.

Länsstyrelsen pekar ut ett rekommenderat vägnät för transporter av farligt gods. Rekommenderade transportvägar för farligt gods utgör de delar av vägnätet som Länsstyrelsen, i samråd med kommunerna, har identifierat som särskilt viktiga att hålla öppna för transporter av farligt gods. I Stockholms län är vägnätet indelat i primära och sekundära transportvägar. De primära vägarna bildar ett huvudvägnät för genomfartstrafik medan sekundära vägar är avsedda för lokala transporter till och från de primära transportvägarna.

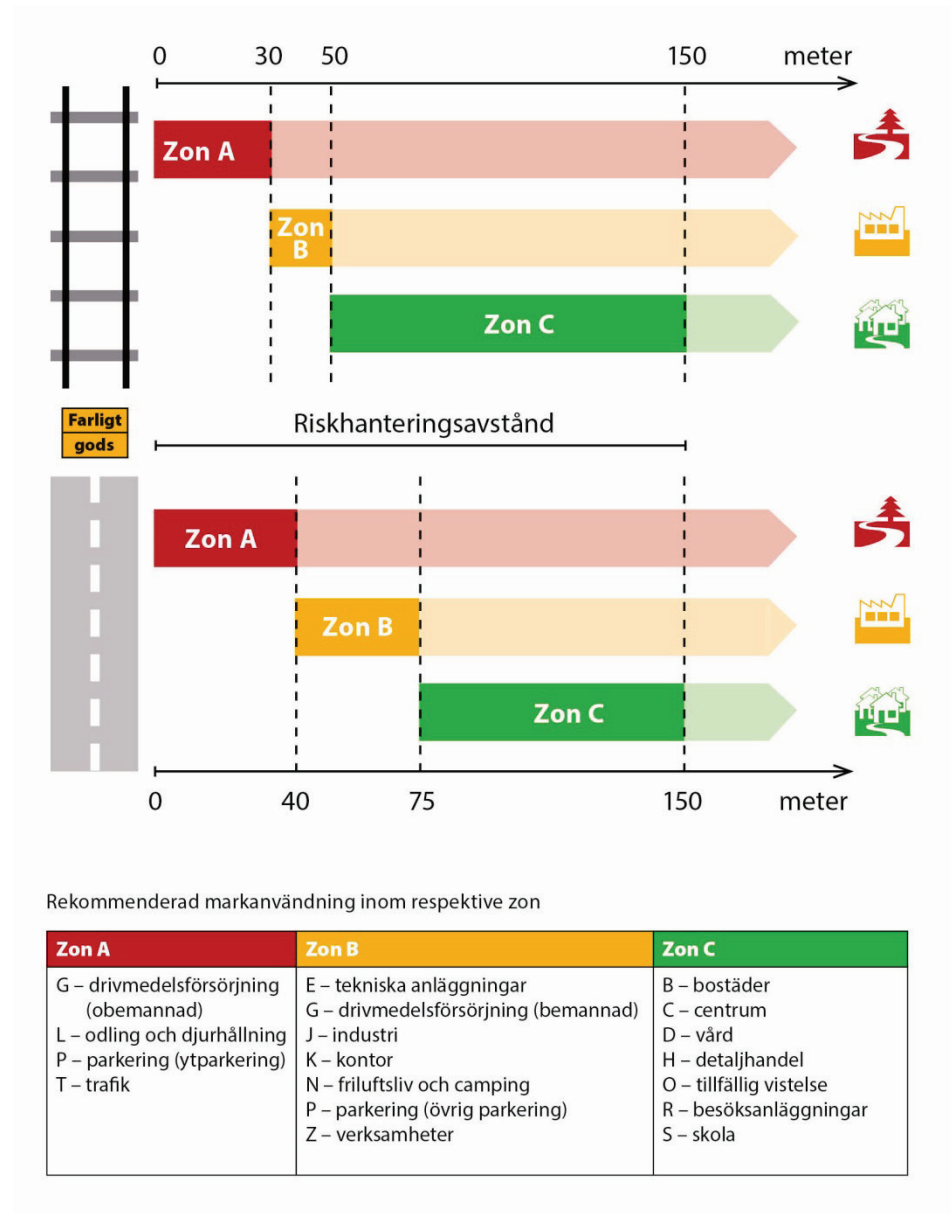
Länsstyrelsen utser även vilka vägar som ska försees med förbud för transporter av farligt gods. Farligt gods får transporteras på alla vägar som inte är belagda med sådana restriktioner. Att en väg inte är utpekad som en rekommenderad transportled är därmed ingen garanti för att det inte kommer förekomma transporter av farligt gods.

Vilka vägar som är rekommenderade respektive belagda med restriktioner finns i den senaste versionen av *"Länsstyrelsen i Stockholms läns kungörelse om sammanställning av rekommenderade vägar och lokala trafikföreskrifter för transport av farligt gods i Stockholms län"*. För en mer överskådlig sammanställning kan man gå till Länsstyrelsen karttjänst.¹ Man bör dock alltid kontrollera mot den senaste kungörelsen då det kan ta några dagar innan kartunderlaget uppdaterats samt att det är kungörelsen som gäller vid eventuella skillnader.

¹ <http://ext-webbgis.lansstyrelsen.se/Stockholm/Planeringsunderlag/>

Skyddsavstånd

I Figur 1 presenteras rekommenderade skyddsavstånd mellan transportleder för farligt gods och olika typer av markanvändning. Länsstyrelsen anser att kommunen bör lokalisera bebyggelse enligt dessa rekommendationer för att uppnå en god samhällsplanering.



Figur 1. Rekommenderade skyddsavstånd mellan transportleder för farligt gods och olika typer av markanvändning. Avstånden mäts från den närmaste vägkanten respektive närmaste spårmit.

Bilden ska läsas som att bortanför 75 meter från en väg, där det transporteras farligt gods, är det normalt sett lämpligt med bostäder. Mellan 75-150 meter behöver det vanligtvis inte tas fram någon riskutredning. Inom detta skyddsavstånd räcker det ofta att beskriva avståndet till vägen för att Länsstyrelsen ska anse att riskerna har blivit beaktade.

En riskutredning kan göras mer eller mindre utförlig. I vissa fall kan det räcka med en kartläggning av vad som transporteras på vägen/järnvägen, hur många transporter som passerar planområdet och hur topografin ser ut tillsammans med ett resonemang kring riskbilden. I andra fall krävs det en detaljerad riskutredning med beräkningar av sannolikhet och konsekvens för olyckor med farligt gods. Det går inte att ge en allmän rekommendation för vid vilket avstånd som en riskutredning behöver vara detaljerad eftersom riskbilden skiljer sig avsevärt mellan olika planförslag. Generellt kan man dock säga att ju kortare skyddsavstånd desto större krav på en utförlig riskutredning.

Länsstyrelsen anser att skyddsavstånd generellt är att föredra framför andra skyddsåtgärder. Det överensstämmer dessutom med de lokaliseringsprinciper som finns i lagstiftningen. Vid korta avstånd lägger Länsstyrelsen större vikt vid eventuella konsekvenser av en olycka med farligt gods än sannolikheten för att en sådan olycka ska inträffa.

Förtydligande om drivmedelsförsörjning

I bilden anges att markanvändningen drivmedelsförsörjning (G) är lämplig i zon A och B. Rekommendationen om drivmedelsförsörjning i zon A gäller dock inte för järnväg utan endast för vägar. Att ”drivmedelsförsörjning” rekommenderas för zon A vid vägar beror på att sådana verksamheter är målpunkter för transporter av farligt gods. Det finns däremot ingen anledning att lokalisera sådana verksamheter i anslutning till en järnväg och både järnvägen och verksamheten utgör en risk för varandra. Det är särskilt viktigt att tänka på säkerheten och påkörningsrisken vid markanvändningen ”drivmedelsförsörjning”.

Bebyggelsefritt avstånd och planbestämmelser

Som framförts ovan kan kommunen behöva ta fram en detaljerad riskutredning som undersöker om planförslaget är lämpligt och vilka eventuella skyddsåtgärder som behövs. För järnväg och rekommenderade vägar anser dock Länsstyrelsen att det ska finnas ett bebyggelsefritt avstånd och särskilda skyddsåtgärder *oavsett* vad riskutredningen kommer fram till. Syftet med en riskutredning blir därmed att utreda om planförslaget är lämpligt och vad som kan behövas för att uppnå en acceptabel risknivå *utöver* dessa skyddsavstånd och skyddsåtgärder. Länsstyrelsen bedömer att de skyddsavstånd och skyddsåtgärder som presenteras nedan utgör ett minimum för att uppfylla kraven i PBL.

Åtgärder och restriktioner ska i första hand säkerställas med planbestämmelser.

Bebyggelse intill primära leder

Intill primära transportleder för farligt gods ska det finnas ett bebyggelsefritt skyddsavstånd på *minst* 25 meter. Inom 30 meter ska följande åtgärder säkerställas genom planbestämmelser.

För markanvändning bostäder (B), centrum (C), vård (D), handel (H), tillfällig vistelse (O), besöksanläggningar (R), skola (S) och kontor (K) gäller att:

- glas ska utföras i lägst brandteknisk klass EW30

För markanvändning bostäder (B), centrum (C), vård (D), handel (H), friluftsliv och camping (N), tillfällig vistelse (O), besöksanläggningar (R), skola (S), kontor (K), drivmedelsförsörjning (G), industri (J) och verksamheter (Z) gäller att:

- fasader ska utföras i obrännbart material alternativt lägst brandteknisk klass EI30
- friskluftsintag ska riktas bort från vägen
- det ska vara möjligt att utrymma bort från vägen på ett säkert sätt

Vid markanvändningen industri (J) och verksamheter (Z) finns det möjlighet att göra avsteg från skyddsåtgärderna om glas, fasader och friskluftsintag. Detta gäller endast för lagerlokaler, där det tydligt framgår att det sällan kommer vistas människor.

Bebyggelse intill sekundära leder

Det är svårt att göra en allmängiltig vägledning för sekundära leder eftersom riskbilden kan variera väldigt mycket mellan olika leder – både beträffande sannolikheten för en olycka med farligt gods samt vilka konsekvenser som kan inträffa.

Länsstyrelsen anser att det, för de flesta sekundära leder, behöver finnas ett bebyggelsefritt skyddsavstånd på *minst* 25 meter mellan vägen och markanvändning bostäder (B), centrum (C), vård (D), handel (H), friluftsliv och camping (N), tillfällig vistelse (O), besöksanläggningar (R), skola (S) och kontor (K). I en del fall kommer det vara möjligt att bygga närmare än 25 meter, även om det sannolikt inte blir aktuellt med ett skyddsavstånd på mindre än 15-20 meter. Detta gäller i de fall där det går få transporter och/eller där de olyckor som kan inträffa endast kan få allvarliga konsekvenser inom ett kort avstånd.

Bebyggelse intill järnväg

Det ska finnas ett bebyggelsefritt skyddsavstånd på *minst* 25 meter intill järnväg, mätt från närmaste spårmitt. Inom 30 meter ska följande åtgärder säkerställas, genom planbestämmelser, för markanvändning bostäder (B), centrum (C), vård (D), handel (H), friluftsliv och camping (N), tillfällig vistelse (O), besöksanläggningar (R), skola (S), kontor (K), drivmedelsförsörjning (G), industri (J) och verksamheter (Z):

- fasader ska utföras i obrännbart material alternativt lägst brandteknisk klass EI30
- friskluftsintag ska riktas bort från järnvägen
- det ska vara möjligt att utrymma bort från järnvägen på ett säkert sätt

Vid planläggning av befintlig bebyggelse

Bebyggelse ska inte bli olämplig med hänsyn till människors hälsa och säkerhet eller risken för olyckor. Detta gäller oavsett om detaljplaneförslaget innefattar befintlig bebyggelse eller inte.

Om befintlig bebyggelse ligger innanför rekommenderade skyddsavstånd kan det innebära att det till exempel inte går att omvandla en gammal industrifastighet till en detaljplan med ändamålet bostäder. Det kan även behövas kompletterande skyddsåtgärder för att möjliggöra en ändrad markanvändning eller en tillbyggnad. Vilka åtgärder som behövs beror både på markanvändningens lämplighet ur risksynpunkt samt vilka ändringar man vill åstadkomma

med detaljplanen. Till exempel kommer Länsstyrelsen inte ställa nybyggnadskrav vid en detaljplaneändring som enbart går ut på att lägga till en planbestämelse om kulturmiljö. Om en planändring däremot innebär att kommunen avser ändra en industrifastighet till bostäder så kommer det ställas högre krav.

Det bör poängteras att man inte kan använda tillfälliga bygglov för att kringgå planprocessen. Att bebyggelsen är befintlig är ingen förmildrande omständighet vid en planändring som syftar till att fastställa ett tillfälligt bygglov.

Det är också viktigt att komma ihåg att nya planbestämmelser aktualiseras först i samband med att man avser vidta åtgärder. Till exempel så kommer en planbestämmelse om obrännbar fasad inte innebära att man måste göra om en befintlig fasad i samband med att detaljplanen blir antagen. Om man däremot, efter att detaljplanen är antagen, väljer att göra om fasaden eller riva byggnaden och bygga ett nytt hus i dess ställe så träder kravet in vid en eventuell bygglovsprövning.

Bebyggelse intill vägar som inte är rekommenderade transportleder

Farligt gods får även transporteras på vägar som inte utgör rekommenderade transportleder. Riskerna ska således beaktas om det är sannolikt att farligt gods kommer transporteras i närheten av det aktuella planområdet – oavsett om transportleden är rekommenderad eller inte. I en del fall kan det räcka att översiktligt beskriva vad som transporteras och hur ofta transporterna passerar planområdet.

Individ- och samhällsrisk

Individ- och samhällsrisk beskriver olika aspekter av riskbilden för ett planområde och utgör komplement till varandra. I områden med hög exploateringsgrad eller personintensiva verksamheter är det extra viktigt att ta hänsyn till samhällsriskerna då det visar hur många personer som kan antas omkomma vid olika tänkbara olycksscenarier. Syftet med att undersöka individrisken är att säkerställa att enskilda individer inte utsätts för oacceptabla risknivåer.

Länsstyrelsen anser att det är lämpligt att jämföra framräknad individ- och samhällsrisk med de förslag på acceptanskriterier som presenteras i Räddningsverkets rapport *Värdering av risk* (1997) då dessa har blivit vedertagna under senare år och det för tillfället saknas bättre underlag.

Vid beräkning av samhällsriskerna anser Länsstyrelsen att sannolikheten för en olycka ska beräknas för en väg- respektive järnvägssträcka på en kilometer. Vid bedömning av olyckskonsekvenser ska även omkringliggande bebyggelse tas med i beräkningarna tillsammans med planområdet. Syftet med detta är att undersöka den aktuella riskbilden i sin helhet och inte enbart den förändring av samhällsriskerna som en enskild detaljplan medför. Inte bara befintlig bebyggelse utan även pågående och framtida projekt bör beaktas vid bedömningen.

Där risknivåerna ligger inom ALARP-området² behöver kommunen utgå från samhällets möjligheter att hantera större olyckor när de fattar beslut om vilka skyddsåtgärder som ska genomföras. Det är viktigt att poängtera att kostnaderna

² Intervallet mellan den undre och den övre gränsen för tolerabel risk kallas ofta för ALARP-området (As Low As Reasonably Practicable vilket kan översättas som "så lågt som det är praktiskt rimligt"). En risk som hamnar under ALARP-området kan anses vara tolerabel och kräver därför inga vidare åtgärder. Risker inom ALARP-området ska reduceras så långt det är praktiskt genomförbart och ekonomiskt försvarbart. Risker som hamnar ovanför ALARP-området ska åtgärdas oavsett kostnader.

för en åtgärd ska ställas mot samhällets nytta och inte enbart mot exempelvis ett projekts kostnads-nyttoperspektiv. Till exempel kan en olämplig placering eller utformning av bebyggelse begränsa framtida exploatering och verksamhetens utvecklingsmöjligheter.

Brandklassade fönster

Som angetts i inledningen till detta dokument gäller dessa riktlinjer bebyggelse-lokalisering i förhållande till transportled för farligt gods. Detta avsnitt om brandklassade fönster tar därför sikte på brand eller dylikt, som uppstår till följd av en olycka med farligt gods och som riskerar att sprida sig till närliggande bebyggelse. Behovet av brandklassade fönster för att förhindra brandspridning inom en byggnad eller mellan närliggande byggnader omfattas inte av dessa riktlinjer utan får beaktas särskilt.

Enligt Boverkets byggregler (BBR) får brandklassade fönster endast vara öppningsbara med verktyg, nyckel eller liknande. Enligt Länsstyrelsens mening kan dock brandklassade fönster, som införs som en riskreducerande åtgärd i syfte att skydda mot olyckor med transporter av farligt gods, vara öppningsbara. Fönstren ska alltså uppfylla *alla* krav för den angivna brandklassen *med undantaget* att de även får vara öppningsbara. Detta förutsätter dock att byggnadens brandtekniska utformning i övrigt medger detta.

Syftet med att acceptera öppningsbara fönster är att möjliggöra tillfällig vädring. Länsstyrelsen bedömer att de områden där det finns behov av brandklassade fönster, i syfte att skydda mot olyckor med transporter av farligt gods, ligger nära vägar eller järnväg som är så pass vältrafikerade att fönstren kommer hållas stängda majoriteten av tiden. Det finns givetvis inga krav på öppningsbarhet från Länsstyrelsens sida utan detta är en kompromiss för att möjliggöra framförallt bostadsbyggande.

Om kommunen vill tillåta brandklassade fönster att vara öppningsbara så bör detta anges i planbeskrivningen. Det kan även vara lämpligt att ge en förklaring till varför detta accepteras.