



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Handlingsprogram och säkerhetsledningssystem

Ett stöd vid det systematiska arbetet med att upprätta,
förnya och granska ett handlingsprogram och ett
säkerhetsledningssystem



Handlingsprogram och säkerhetsledningssystem

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enhet: Enheten för hantering av industriella risker

Foto omslag: Johan Eklund

Publ nr: MSB1579 – september 2020
ISBN: 978-91-7927-043-8

Förord

Inom industrin hanteras det stora mängder kemikalier och farliga ämnen. Detta i kombination med den mänskliga faktorn kan leda till allvarliga olyckshändelser i form av kemikalieutsläpp, brand och explosioner.

Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen) föreskriver att alla verksamhetsutövare som omfattas av lagen ska förebygga riskerna för allvarliga kemikalieolyckor. Därutöver gäller att i de fall allvarliga kemikalieolyckor inträffar är verksamhetsutövaren skyldig att begränsa följderna av dessa.

Denna vägledning riktar sig främst till de ca 700 Sevesoverksamheter som finns i Sverige samt de 21 länsstyrelser som är de operativa tillsynsmyndigheterna enligt Sevesolagen. Vägledningens syfte är att vara ett stöd vid det systematiska arbetet med att upprätta, förnya och granska handlingsprogram och säkerhetsledningssystem.

Ett led i att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa konsekvenserna från dessa olyckor är att verksamhetsutövarna i enlighet med Sevesolagens bestämmelser utarbetar ett handlingsprogram för hur allvarliga kemikalieolyckor ska förebyggas. Handlingsprogrammet ska vara skriftligt och innehålla uppgifter om verksamhetens mål och allmänna handlingsprinciper som verksamhetsutövaren ställt upp för hanteringen av farorna för allvarliga kemikalieolyckor. Det ska även visa ledningens roll och ansvar och åtagandet att kontinuerligt förbättra åtgärderna för att förebygga allvarliga olyckshändelser samt säkerställa en hög skyddsnivå. Handlingsprogrammet ska genomföras genom verksamhetens säkerhetsledningssystem.

Som ett stöd till verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna publicerade MSB år 2015 publikationen Handlingsprogram och säkerhetsledningssystem (Publ nr MSB914). MSB har nu reviderat vägledningen genom att utveckla och förtydliga delar i den samt kompletterat med exempel på formuleringar på mål och handlingsprinciper. Målet är att ge ökad kunskap och förståelse för vad handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet ska omfatta samt ge ökad förståelse för sambandet mellan handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet.

Cecilia Loström

Avdelningschef, Avdelningen för räddningstjänst och olycksförebyggande

Innehåll

INLEDNING	5
1 DEFINITIONER OCH UTTRYCK	7
2 HANDLINGSPROGRAM.....	9
2.1 Innehåll i ett handlingsprogram	12
2.1.1 Mål och allmänna handlingsprinciper	12
3 SÄKERHETSLEDNINGSSYSTEM.....	16
3.1 Organisation och personal	19
3.2 Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga kemikalieolyckor.....	21
3.3 Styrning	24
3.4 Hantering av ändringar.....	27
3.5 Planering inför nödsituationer.....	30
3.6 Resultatuppföljning	32
3.7 Granskning och uppdatering.....	35
4 SEVESOFÖRORDNINGEN BILAGA 2.....	37
5 LAGSTIFTNING OCH FÖRDJUPNINGSLITTERATUR.....	39

Inledning

Bakgrund

Inom industrin hanteras det stora mängder kemikalier och farliga ämnen. Detta i kombination med den mänskliga faktorn kan leda till allvarliga olyckshändelser i form av kemikalieutsläpp, brand och explosioner.

Sevesolagstiftningen föreskriver att alla verksamhetsutövare som omfattas av lagstiftningen ska förebygga riskerna för allvarliga kemikalieolyckor. Därutöver gäller att i de fall en allvarlig kemikalieolycka inträffar är verksamhetsutövaren skyldig att begränsa följderna av dessa.

Det som avgör om en verksamhet omfattas av Sevesolagstiftningens bestämmelser grundar sig antingen på gränsmängderna för enskilda farliga ämnen enligt bilaga 1 till Sevesoförordningen¹ eller på summorna av relationstalen enligt summeringsregeln² uträknade med basis av kvantitet farliga ämnen.

Verksamheter som omfattas av Sevesolagstiftningen ska enligt 8 § Sevesolagen utarbeta ett handlingsprogram, som innehåller verksamhetens mål och allmänna handlingsprinciper, för hur allvarliga kemikalieolyckor ska förebyggas. Handlingsprogrammet ska genomföras genom verksamhetens säkerhetsledningssystem.

Syftet

Syftet med denna vägledning är att utifrån Sevesolagen och dess följdföreskrifter ge stöd och vägledning i vad ett handlingsprogram ska ha innehålla. Vidare ges stöd och vägledning för de uppgifter och beskrivningar som ska beaktas vid genomförandet av verksamhetsutövarens säkerhetsledningssystem. Handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet ska uppfylla lagstiftningens krav samt hålla en hög kvalitet.

Vägledningen är avsedd att vara ett stöd och bidra till ett systematiskt arbete vid verksamhetsutövarens upprättande samt vid förnyande av handlingsprogram och säkerhetsledningssystem. Vägledningen är även avsedd att vara ett stöd vid tillsynsmyndighetens tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheternas handlingsprogram och säkerhetsledningssystem.

Vägledningen vänder sig till såväl verksamhetsutövare som tillstånds- och tillsynsmyndigheter och syftar till att ge en samlad presentation av de aktuella regelverken och hur dessa bör tillämpas.

Det är viktigt att risk och säkerhet ur ett olycksperspektiv beaktas tidigt i processen vid uppförande av en ny verksamhet med storskalig kemikaliehantering.

¹ Förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

² Summeringsregeln, inledande punkt 7 i bilaga 1 till förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Risk- och säkerhetsfrågorna är viktiga även i den fortsatta och kontinuerliga driften vid de verksamheter som hanterar stora mängder farliga ämnen. Det är även viktigt att länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet, följer upp Sevesoverksamheternas arbete med risk och säkerhet ur ett olycksperspektiv när de genomför tillsyn.

Övrigt

Grunden för vägledningen är Sevesolagstiftningen som innefattar Sevesolagen³, Sevesoförordningen⁴ och MSB:s föreskrifter om att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor⁵. Om det skulle förekomma någon avvikelse är det alltid författningarnas originaltext som gäller. Detta är viktigt att tänka på så att hänvisningar görs till föreskrifternas paragrafer och inte till vägledningens sidor.

Vägledningen speglar MSB:s syn utifrån det rättsläge som gäller när vägledningen ges ut.

Utöver Sevesolagstiftningen finns även bestämmelser som reglerar hantering av farliga ämnen inom andra regelområden t.ex. miljölagstiftningen, lagstiftningen om skydd mot olyckor, lagstiftningen om brandfarliga och explosiva varor, plan- och bygglagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen. Dessa har dock inte beaktats vid framtagandet av denna vägledning.

Det är MSB:s förhoppning att denna vägledning underlättar vid upprättande, förnyande och vid granskning av handlingsprogram och säkerhetsledningssystem.

³ Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

⁴ Förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

⁵ Myndighetens för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (MSBFS 2015:8).

1 Definitioner och uttryck

Uttryck och begrepp som används i vägledningen. Där inget annat anges är uttrycken hämtade från 2 § Sevesolagen.

Allvarlig kemikalieolycka: olycka med ett eller flera farliga ämnen inblandade, t.ex. utsläpp, brand eller en explosion, som orsakas av okontrollerade händelseförlopp i samband med driften vid en verksamhet som omfattas av denna lag, och som medför omedelbar eller fördröjd, allvarlig fara för människors hälsa eller miljön, inom eller utanför verksamheten.

Anläggning: teknisk enhet inom en verksamhet, antingen ovanför eller under marknivå, där farliga ämnen tillverkas, används, hanteras eller förvaras. Detta inbegriper all utrustning, alla konstruktioner, ledningar, maskiner, verktyg, enskilda industrijärnvägsspår, lastkajer, bryggor, pirar, magasin eller liknande anordningar, flytande eller fasta, som är nödvändiga för anläggningens drift.

Farliga ämnen: ämnen och blandningar som regeringen har meddelat föreskrifter om och som förekommer som råvara eller som produkter, biprodukter, restprodukter och mellanprodukter, inbegripet sådana ämnen som rimligen kan bildas vid en olycka. De ämnen som avses framgår i bilaga 1 till Sevesoförordningen.

Hantering: med hantering avses, i enlighet med miljöbalken 14 kap 2 §, en verksamhet eller åtgärd som utgörs av tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, transport, användning, omhändertagande, destruktion, konvertering, saluförande, överlåtelse och därmed jämförliga förfaranden.

Riskbedömning: i processen riskbedömning ingår momenten riskidentifiering, riskanalys och riskvärdering. (MSB:s publikation - Olycksrisker och MKB).

Riskidentifiering: riskidentifiering innebär både identifiering och inventering av tänkbara riskobjekt eller riskkällor och olycksförlopp samt skyddsvärda objekt, sammanställning av olycksstatistik med mera. (MSB:s publikation - Olycksrisker och MKB).

Riskanalys: genom riskanalysen beräknas eller uppskattas sannolikheter och konsekvenser för de risker som identifierats vid verksamheten. (MSB:s publikation - Olycksrisker och MKB).

Riskvärdering: riskvärdering innebär att en bedömning görs om de beräknade eller på annat sätt bedömda riskerna i riskanalysen är acceptabla eller tolerabla. Värdering av risker kan ske på individ-, organisations och samhällsnivå. (MSB:s publikation - Olycksrisker och MKB).

Riskkällor: riskkällor är avgränsade delar inom verksamheten som kan orsaka olyckor, som exempel gasoltank, distributionsledningar, ansamling av brännbart material. (MSB:s publikation - Olycksrisiker och MKB).

Sevesolagen: lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor samt lag (2015:233) om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Sevesoförordningen: förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

MSB:s föreskrifter: Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (2015:8) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Sevesolagstiftningen: Sevesolagen, Sevesoförordningen och Sevesoföreskrifter.

Summeringsregeln: om det inom en verksamhet förekommer eller kan förekomma flera ämnen som anges i bilagan till Sevesoförordningen i mängder som understiger de gränsmängder som anges för varje ämne ska en summering göras för att fastställa om verksamheten omfattas av bestämmelserna (punkt 7 i bilaga 1 till Sevesoförordningen).

Verksamhet: hela det område som står under en verksamhetsutövares ledning eller kontroll eller flera verksamhetsutövares gemensamma ledning eller kontroll och där det finns farliga ämnen vid en eller flera anläggningar, inbegripet såväl det geografiska området som gemensamma eller därtill hörande infrastrukturer eller aktiviteter.

Verksamhetsutövare: varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska eller andra beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift. Om flera verksamheter med en gemensam ägare är samlokaliserade, ska dessa anses som en enda verksamhet och den gemensamma ägaren som verksamhetsutövare.

Verksamhet på den lägre kravnivån: en verksamhet där det finns farliga ämnen som är lika med eller större än de kvantiteter som anges i kolumn 1 i bilagan till Sevesoförordningen. När det är lämpligt ska summeringsregeln tillämpas enligt punkt 7 i bilaga 1 till Sevesoförordningen.

Verksamhet på den högre kravnivån: en verksamhet där det finns farliga ämnen som är lika med eller större än de kvantiteter som anges i kolumn 2 i bilagan till Sevesoförordningen. När det är lämpligt ska summeringsregeln tillämpas enligt punkt 7 i bilaga 1 till Sevesoförordningen.

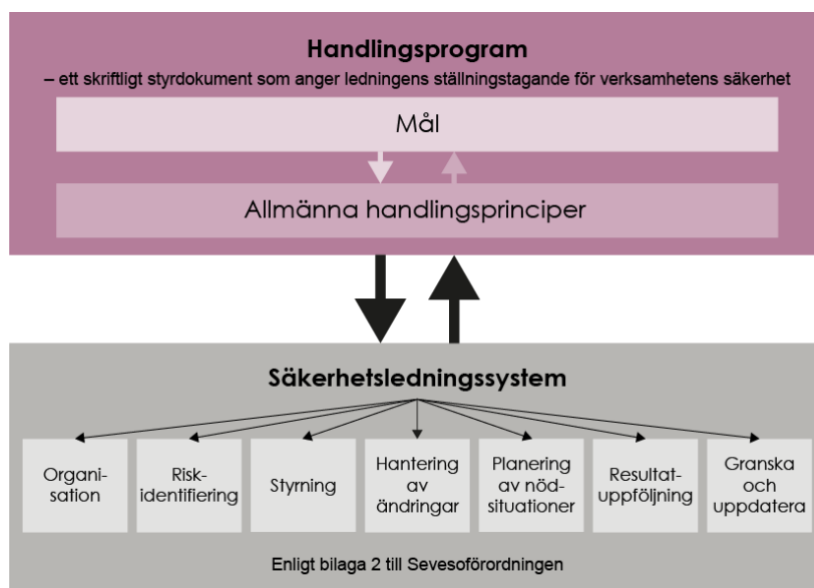
2 Handlingsprogram

Handlingsprogrammet utgör verksamhetens säkerhetspolicy och ska beskriva verksamhetens inriktning med det systematiska arbetet med att förebygga och förhindra allvarliga olyckor. Handlingsprogrammet ska vara skriftligt och innehålla uppgifter om de mål och allmänna handlingsprinciper som verksamhetsutövaren har ställt upp för att kunna förebygga och hantera farorna för allvarliga kemikalieolyckor samt för att kunna begränsa följderna för människors hälsa och miljön om olyckan skulle inträffa. Med handlingsprinciper avses de åtgärder, instruktioner och rutiner som verksamhetsutövaren fastställt för att uppfylla målen.

Verksamhetsutövarnas skyldigheter gällande handlingsprogram och säkerhetsledningssystem regleras i

- 8 § Sevesolagen
- 7-8 §§ samt bilaga 2 i Sevesoförordningen
- 2 § i MSBFS 2015:8.

Syftet med att upprätta ett handlingsprogram är att visa ledningens roll, ansvar och åtaganden att kontinuerligt förbättra åtgärderna för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor och att säkerställa hög skydds nivå hos verksamheten.



Figur 1 Illustration över handlingsprogrammets delar. Handlingsprogrammets mål och allmänna handlingsprinciper ska genomföras genom verksamhetens säkerhetsledningssystem.

Målet med handlingsprogrammet är att säkerställa en hög säkerhetsnivå vid verksamheten för människor och miljön genom lämpliga åtgärder, rutiner och driftsystem. Handlingsprogrammet ska genomföras genom ett säkerhetsledningssystem.

Handlingsprogrammet ska ges in till länsstyrelsen men samma krav gäller inte för säkerhetsledningssystemet. Säkerhetsledningssystemet behöver inte lämnas in till någon myndighet. Det viktiga är att det finns och tillämpas i det löpande arbetet hos verksamheten. I sammanhanget ska det inte glömmas bort att tillsynsmyndigheten i sitt tillsynsarbete har rätt att begära att verksamhetsutövaren lämnar in valda delar av säkerhetsledningssystemet.

Handlingsprogrammet ska styra verksamhetens säkerhetsarbete och verkställas genom säkerhetsledningssystemet. Det bör framgå att verksamheten har tillräcklig säkerhet och tillförlitlighet när det gäller organisation samt utformning, konstruktion, drift och underhåll av alla anläggningar, lagerplatser och infrastrukturer etc. som har samband med driften.



Figur 2 Illustration som schematiskt visar hur förhållandet mellan handlingsprogrammets mål och allmänna handlingsprinciper hänger ihop med säkerhetsledningssystemet och även kopplingen till säkerhetsrapporten.

Figur 2 visar hur förhållandet mellan handlingsprogrammets mål och handlingsprinciper hänger ihop med punkterna a-g i säkerhetsledningssystemet och kopplingen till information som ska finnas i säkerhetsrapporten. Informationens detaljeringsgrad är högst längst ner i pyramiden.

Den mittersta delen i pyramiden (säkerhetsrapporten⁶) visar att i säkerhetsrapporten ska verksamheter som omfattas av den *högre kravnivån* enligt Sevesolagstiftningen förklara hur målen och handlingsprinciperna kan uppfyllas respektive genomföras med hjälp av säkerhetsledningssystemet. Det sker genom en sammanfattning av säkerhetsledningssystemet, som ska innehålla alla punkterna a-g enligt bilaga 2 Sevesoförordningen.

För tillståndspliktiga verksamheter enligt miljöbalken som omfattas av den *lägre kravnivån* enligt Sevesolagstiftningen är handlingsprogrammet en av de handlingar som ska ingå i ansökan i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken och ska ges in till prövningsmyndigheten⁷.

För tillståndspliktiga verksamheter enligt miljöbalken som omfattas av den *högre kravnivån* enligt Sevesolagstiftningen ska handlingsprogrammet fogas till säkerhetsrapporten. En säkerhetsrapport ska alltid ingå i ansökan i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken och ges in till prövningsmyndigheten. I säkerhetsrapporten ska verksamhetsutövaren enligt pkt 1 bilaga 3 Sevesoförordningen redogöra för hur verksamhetens ledningssystem och organisation är utformad för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor samt innehålla de delar som anges i bilaga 2 till Sevesoförordningen.

För mer information om säkerhetsrapport

Mer vägledning om säkerhetsrapporten och vilken information och upplysningar den ska innehålla finns att läsa i MSB:s vägledning "Säkerhetsrapport, ett stöd vid det systematiska arbetet med att upprätta, förnya och granska en säkerhetsrapport."

⁶ Bilaga 3 Sevesoförordningen: En säkerhetsrapport ska innehålla följande.

1. Information om hur verksamhetens ledningssystem och organisation är utformade för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor innehållande de delar som anges i bilaga 2 Sevesoförordningen.

⁷ Mark- och miljödomstolen vid tingsrätt (A-verksamhet) eller Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen (B-verksamhet).

2.1 Innehåll i ett handlingsprogram

Ett handlingsprogram bör ha en förstasida eller försättsblad där det framgår:

- att dokumentet är ett handlingsprogram för verksamheten med verksamhetens namn och ort utskrivet samt
- datum för upprättande av handlingsprogrammet och vilken version av handlingsprogrammet som det är.



Handlingsprogrammet ska vara aktuellt och uppdaterat i förhållande till den verksamhet som bedrivs. Det ska ses över regelbundet, minst vart femte år eller tidigare om det finns särskilda skäl och vid behov uppdateras som t.ex. vid betydande förändringar som kan påverka riskbilden inom eller vid verksamheten. Handlingsprogrammet ska alltid uppdateras innan en ändring genomförs inom verksamheten som väsentligt kan påverka faran för allvarliga kemikalieolyckor.

Verksamhetsutövaren ska även på eget initiativ eller på begäran av tillsynsmyndigheten uppdatera handlingsprogrammet om det är motiverat på grund av nya sakomständigheter eller nya tekniska kunskaper om säkerhetsfaktorer. Detsamma gäller för ny kunskap som utgår från analyser av inträffade händelser (olyckor och tillbud) och så långt som möjligt kunskap om händelser som kunde ha lett till en allvarlig kemikalieolycka och utvecklingen när det gäller kunskaper om bedömning av faror.

Det uppdaterade handlingsprogrammet ska lämnas in till länsstyrelsen så snart det är uppdaterat.

2.1.1 Mål och allmänna handlingsprinciper

För att tydliggöra ledningens och verksamhetens inriktning och ambition i arbetet med att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor ska

handlingsprogrammet innehålla uppgifter om de mål och allmänna handlingsprinciper som ledningen och verksamhetsutövaren ställt upp för säker hantering av farorna för allvarliga kemikalieolyckor.

Man skulle även kunna uttrycka det som för att säkerställa en hög säkerhetsnivå vid en verksamhet krävs att ledningen vid verksamheten har ett system av strukturer, ansvarsområden och rutiner, med lämpliga resurser och tillgängliga tekniska lösningar, det vill säga ett säkerhetsledningssystem.

Verksamhetens handlingsprogram med mål och handlingsprinciper ska styra verksamhetens säkerhetsarbete och verkställas genom säkerhetsledningssystemet. Det ska finnas ett samband mellan verksamhetens fastställda mål och handlingsprinciperna och i förlängningen även till säkerhetsledningssystemet.



Utformningen av verksamhetens säkerhetsledningssystem baseras på de mål och handlingsprinciper som verksamhetsutövaren satt upp och syftar till att uppnå dessa. I vägledningens avsnitt 3 säkerhetsledningssystem beskrivs mer ingående vad ett säkerhetsledningssystem bör omfatta.

Verksamhetsutövaren bör formulera detaljerade mål och handlingsprinciper som har en tydlig koppling till respektive punkt i säkerhetsledningssystemet, enligt bilaga 2 Sevesoförordningen. Verksamhetsutövaren kan ha ett eller flera mål och handlingsprinciper kopplade till sitt arbete med att förebygga och förhindra allvarliga kemikalieolyckor.

Verksamhetens mål

Verksamhetens mål är ledstjärnan för verksamhetens säkerhetsarbete. Verksamhetens mål ska beskriva verksamhetens inriktning och ambition för säker hantering av farorna för allvarliga kemikalieolyckor.

Målformuleringen bör utgå från de identifierade olycksriskerna/farorna vid verksamheten, vilka farliga ämnen som hanteras vid verksamheten, de industriella aktiviteterna, processerna och anläggningarna samt organisationens komplexitet.

Om det finns fastställda mål på koncernnivå ska de brytas ner så att de är anpassade till den egna (specifika) verksamheten. Målen som anges i handlingsprogrammet ska gälla för den egna (specifika) verksamheten. Det kan även finnas anledning att följa upp mål som är angivna på koncernnivå.

Målen väljs så att det är möjligt att följa upp dem både på kort och på lång sikt. Målen uppnås med hjälp av de bestämda handlingsprinciperna och genomförandet

av handlingsprinciperna ska beskrivas detaljerat i säkerhetsledningssystemets rutiner och instruktioner.

Handlingsprinciper

Handlingsprinciperna kan uttryckas som de åtgärder som verksamhetsutövaren fastställt för att uppfylla målen. Av de allmänna handlingsprinciperna bör det framgå vilka rutiner, förfaranden, metoder och åtgärder som ska vidtas för att uppnå de fastställda målen.

Målen och handlingsprinciperna ska ge en samlad bild av hela verksamhetens arbete med säkerhetsfrågor, och bör även ge en bild av verksamhetens säkerhetsarbete för de olika punkterna i säkerhetsledningssystemet.

Deras omfattning och tillämpning ska ge en hög skyddsnivå för människor och miljö samt omfatta verksamhetens samtliga identifierade riskkällor för allvarliga kemikalieolyckor.

Handlingsprogrammet ska beskriva mål och handlingsprinciper kopplade till verksamhetens säkerhetsledningssystem, som i sin tur ska ta hänsyn till och omfatta det som står i punkterna 2a – g i bilaga 2 i Sevesoförordningen. Det innebär att det bör finnas målformuleringar och handlingsprinciper för respektive punkt. Såväl handlingsprogrammet som säkerhetsledningssystemet ska vara proportionerligt mot farorna, de industriella aktiviteterna och organisationens komplexitet och ska grunda sig på en bedömning av riskerna.

- a) Organisation och personal.
- b) Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga olyckshändelser.
- c) Styrning.
- d) Hantering av ändringar.
- e) Planering inför nödsituationer.
- f) Resultatuppföljning.
- g) Granskning och uppdatering.

I vägledningens avsnitt 3 säkerhetsledningssystem finns exempel på formuleringar på mål och handlingsprinciper för respektive punkt 2a – g samt att säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för respektive punkt ska genomföras och tillämpas.

Här ges några exempel på formuleringar av mål och allmänna handlingsprinciper:

Övergripande mål	Detaljerat mål	Handlingsprincip
Hantering av farliga ämnen ska bedrivas under säkra och trygga förhållanden så att risken för allvarliga kemikalieolyckor minimeras.	Alla anställda vid verksamheten ska ha goda kunskaper om verksamheten ur ett risk- och säkerhetsperspektiv.	Alla anställda ska fortlöpande gå internutbildningar om risker med hantering av farliga ämnen vid verksamheten.
Säker hantering av samtliga farliga ämnen vid verksamheten vilket innebär att riskerna för allvarliga kemikalieolyckor ska minimeras och att konsekvenserna ska bli så små som möjligt för människor och miljön.	Verksamheten ska genomföra systematisk riskbedömning av de risker som verksamheten kan ge upphov till.	Risکانalyser ska genomföras vid definierade typer av händelser och ändringar. Linjeförordningen ansvarar för att nödvändiga riskanalyser blir utförda enligt krav.

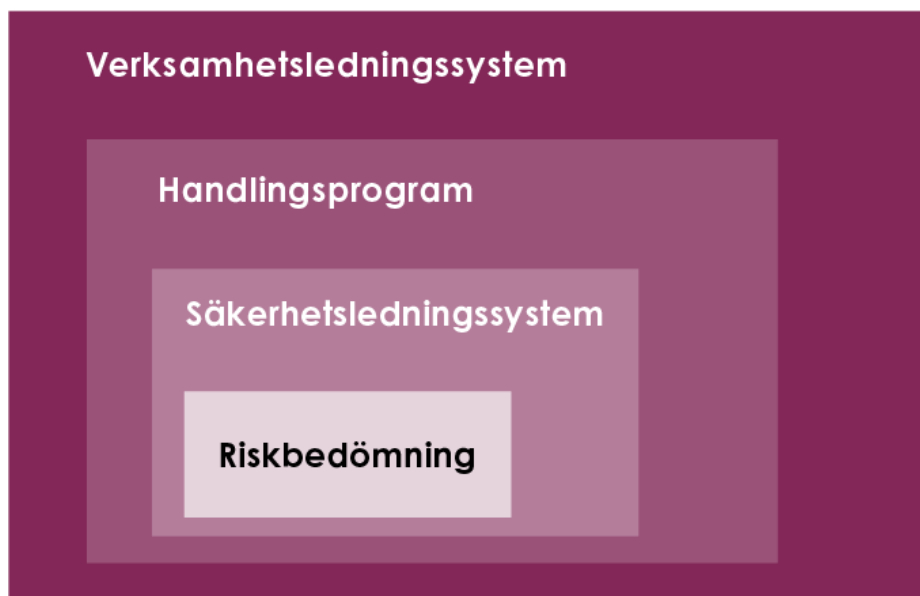
Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet mål och allmänna handlingsprinciper

- Är handlingsprogrammet aktuellt och uppdaterat i förhållande till den verksamhet som bedrivs? När uppdaterades handlingsprogrammet senast?
- Finns det en tydlig målformulering som uttalar verksamhetens inriktning och ambition för säker hantering av farorna vid verksamheten?
- Utgår målformuleringen från de identifierade olycksriskerna och farorna vid verksamheten, de farliga ämnena, de industriella aktiviteterna samt organisationens komplexitet?
- Finns det samband mellan målformuleringarna och handlingsprinciperna?
- Är målen uppföljningsbara på kort och på lång sikt?
- Finns det allmänna handlingsprinciper formulerade som anger vilka rutiner, förfaranden, metoder och åtgärder som ska vidtas för att uppnå de fastställda målen.
- Ger målen och de allmänna handlingsprinciperna en samlad bild av verksamhetens arbete med säkerhetsfrågor för en säker hantering av farorna?

3 Säkerhetsledningssystem

För att säkerställa en hög säkerhetsnivå vid en verksamhet krävs att ledningen vid verksamheten upprättar ett system av strukturer, ansvarsområden och rutiner med lämpliga resurser och tillgängliga tekniska lösningar. Ett sådant system benämns säkerhetsledningssystem och är ett ledningssystem med fokus på att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och ska omfatta hela verksamheten.

Säkerhetsledningssystemet kan definieras som en delmängd av det övergripande ledningssystemet. Det är möjligt att integrera säkerhetsledningssystemet i andra ledningssystem. Säkerhetsledningssystemet är verktyget för att uppnå de mål och genomföra de handlingsprinciper som verksamhetsutövaren satt upp i sitt handlingsprogram.



Figur 3 Illustration över verksamhetsledningssystem, handlingsprogram säkerhetsledningssystem och riskbedömning i sitt sammanhang

Figur 3 visar hur riskbedömningen, som innefattar identifiering av risker i samband med hantering av farliga ämnen vid verksamheten samt analys och värdering av riskerna, är kärnan i verksamhetens risk- och säkerhetsarbete. Riskerna tas omhand av säkerhetsledningssystemet genom att olika åtgärder sätts upp som är både förebyggande, förberedande samt skadebegränsande. Det är även viktigt att verksamheten är förberedd för olyckor och tillbud samt har planering inför nödsituationer. Handlingsprogrammet sammanfattar målen och handlingsprinciperna för dessa. Allt ligger sedan integrerat med verksamhetens totala verksamhetsledningssystem som även rör t.ex. personalens hälsa, miljö och kvalitet.

Vid genomförande av verksamhetsutövarens säkerhetsledningssystem ska följande beaktas:

Säkerhetsledningssystemet ska stå i proportion till

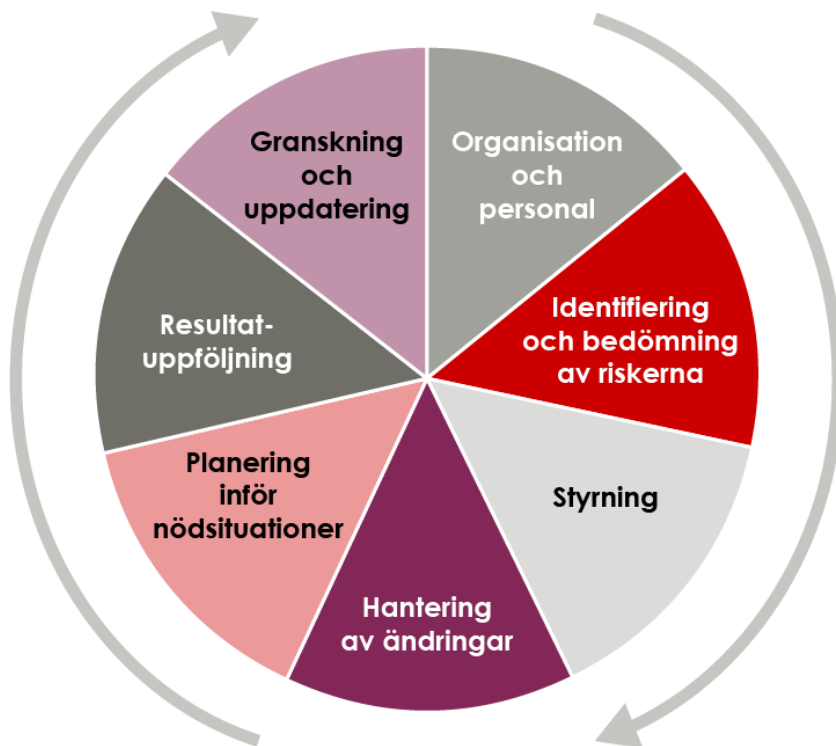
- farorna
- de industriella aktiviteterna och
- organisationens komplexitet.

Säkerhetsledningssystemet ska grunda sig på en bedömning av riskerna och bör omfatta den del av det allmänna ledningssystemet som inbegriper

- organisationsplanen
- ansvarsfördelningen
- rutiner, förfaranden, metoder och resurser för att fastställa och genomföra handlingsprogrammet.

I säkerhetsledningssystemet ska verksamhetsutövaren förklara mer detaljerat hur de allmänna handlingsprinciperna ska genomföras och tillämpas, ända ned till arbetsdokument och instruktioner. Säkerhetsledningssystemet ska beakta det som framgår i bilaga 2 till Sevesoförordningen och omfatta det som står i punkterna 2a – g i bilagan.

- a) Organisation och personal.
- b) Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga olyckshändelser.
- c) Styrning.
- d) Hantering av ändringar.
- e) Planering inför nödsituationer.
- f) Resultatuppföljning.
- g) Granskning och uppdatering.



Figur 4 Illustration över de områden som säkerhetsledningssystemets delar ska täcka in, enligt bilaga 2 i Sevesoförordningen. Handlingsprogrammets mål och allmänna handlingsprinciper ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Säkerhetsledningssystemet ska täcka in de sju (7) olika punkterna/områdena som visas som sektorer i cirkeln i figur 4.

Handlingsprogrammet ska vara ett levande dokument som utvecklas kontinuerligt så att verksamhetsutövaren kan förbättra åtgärderna för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor (se 7 § Sevesoförordningen).

I följande avsnitt 3.1 - 3.7 presenteras säkerhetsledningssystemets punkter/-områden (a-g) och vägledning i vilken information och redovisning som de olika områdena behöver innehålla. För varje område ges exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper.

Införande av förfaranden

I Sevesoförordningens bilaga 2 anges vad säkerhetsledningssystemet ska innehålla. I bilagan används uttrycket *införande av förfarande*. MSB finner anledning att förtydliga vad som avses med uttrycket *införande av förfarande*.

Med *införande av förfaranden* avses en översiktlig beskrivning av den rutin, metod eller det tillvägagångssätt som tillämpas för att genomföra de olika punkterna och aktiviteterna inklusive den organisatoriska strukturen inom området. I en sådan organisatorisk struktur bör det framgå vem eller vilken befattning som ansvarar för att de olika punkterna i säkerhetsledningssystemet kommer att genomföras.

Frågor som bör besvaras är

- vad ska göras?
- hur ska det göras?
- vem eller vilka ansvarar för beslut och genomförande?

3.1 Organisation och personal

Egen personal

Flera olycksutredningar visar att en gemensam grundorsak till att olyckor inträffar har varit brister i ledning, styrning och organisation av säkerhetsarbetet.

Verksamhetsutövaren ska därför se till att det

- finns en roll- och ansvarsfördelning för all personal som har uppgifter i samband med hantering av farliga ämnen och som deltar i hanteringen av risker för allvarliga kemikalieolyckor, samt
- att det vidtagits åtgärder för att öka medvetenheten om att det behövs ständiga förbättringar.

Detta gäller samtliga anställda på alla nivåer i organisationen. Det är viktigt att personalen är medveten om aktuella risker som identifierats vid verksamheten och att de får den information och utbildning som behövs/krävs för att minimera risken för att allvarliga kemikalieolyckor inträffar samt att de vet hur de ska agera om olyckan inträffar och för att uppfylla målen.

Entreprenörer och underleverantörer

Roll- och ansvarsfördelningen bör även omfatta en beskrivning av situationen när andra arbetsgivare som exempelvis entreprenörer och underleverantörers berörda personal bedriver verksamhet och utför arbete inom verksamhetsområdet. Det är viktigt att all personal är medveten om aktuella risker och att de får den information och utbildning som krävs för att minimera risken för att allvarliga kemikalieolyckor inträffar samt att de vet hur de ska agera ifall olyckan inträffar.

Det är viktigt att se till informationen ges på fler språk än svenska så all personal, det vill säga anställda, entreprenörer och underleverantörer som kommer i kontakt med hantering av farliga ämnen inom verksamheten kan ta till sig av informationen.

Roller och ansvar

Det är viktigt att definiera roller och befattningar på alla nivåer i organisationen. Det bör finnas en beskrivning av de anställdas roll- och ansvarsfördelning, rapporteringsskyldighet och behörighet. Det bör även framgå att det sker en samverkan mellan ledningen och den personal som utför eller kontrollerar säkerhetsarbetet.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål: All personal, såväl intern som inhyrd, ska ha tillräcklig kunskap, kompetens, färdighet och utbildning för sina respektive arbetsuppgifter. All genomförd utbildning ska dokumenteras.

Handlingsprinciper:

- För varje befattning finns det en beskrivning av arbetsuppgifterna, ansvar och befogenheter samt vilka krav som ställs avseende utbildning och erfarenheter samt personliga egenskaper.
- Utbildningsbehoven för personalen (intern och extern) identifieras vid nyanställning och vid återkommande planeringssamtal.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "Organisation och personal" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet organisation och personal

- Finns det en redogörelse av roll- och ansvarsfördelningen vid verksamheten där den högsta ledningens roll och uppgifter i samband med hantering av risker för allvarliga kemikalieolyckor framgår?
- Finns det en redogörelse av de anställdas roll- och ansvarsfördelning så att det framgår vilka uppgifter och ansvar de har som hanterar farliga ämnen?
- Finns det rutiner för hur externa arbetstagare får information om de risker som finns inom verksamheten och vilka uppgifter och ansvar de har ur ett risk- och säkerhetsperspektiv?
- Finns en beskrivning som anger vilka krav och vilken kompetens som ställs på andra/externa arbetsgivare och deras anställda?
- Finns det angivet vem/vilka befattningar som ansvarar för och ser till att all personal får korrekt information om verksamheten och dess risker?
- Vem som ansvarar för att kontrollera att arbetet inom verksamheten utförs på ett säkert sätt så att risken för allvarliga kemikalieolyckor minimeras.
- Finns det angivet vem/vilka som ansvarar för att:
 - tillhandahålla resurser inklusive personella resurser för att upprätta och införa säkerhetsledningssystem
 - medvetandegöra personalen om risker
 - identifiera, registrera och följa upp korrigeringar och förbättringar
 - kontrollera oförutsedda situationer och händelser, inkl. nödsituationer
 - identifiera utbildningsbehov, tillhandahålla utbildning och utvärdera dess effektivitet
 - löpande följa upp och utvärdera att säkerhetsledningssystemet följs och är tillräckligt samt ansvarar för att rapportera till högsta ledningen
 - olyckor och tillbud rapporteras till rapporteringssystemet, utvärderas, åtgärdas och följs upp.

Utbildning

Det är verksamhetsutövaren och ledningen som har ansvar för att alla anställda, såväl egen personal som andra arbetsgivare som exempelvis entreprenörer och underleverantörers berörda personal, får den utbildning som behövs för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett säkert sätt och därmed minimera risken att allvarliga tillbud och olyckor med farliga ämnen inträffar. Utbildningsbehovet och utbildningens upplägg för all personal i hela organisationen bör dokumenteras, vilket innefattar såväl anställda på alla nivåer i organisationen som uppdragstagare inklusive entreprenörer. Det bör även framgå att anställda och underleverantörers personal som arbetar inom verksamheten och som har betydelse ur säkerhetssynpunkt deltagit i utbildningarna.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet

- Finns det beskrivet hur företaget ser till att all berörd personal har den utbildning som behövs för att hantera farliga ämnen på ett säkert sätt så att risken för allvarliga kemikalieolyckor minimeras?
- Finns det angivet hur företaget säkerställer att såväl anställda på alla nivåer i organisationen som uppdragstagare inklusive entreprenörer tillgodogjort sig den utbildning de fått?
- Finns det dokumenterat vilken utbildning som de anställda, egen och extern personal, deltagit i?

3.2 Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga kemikalieolyckor

Säkerhetsledningssystemet ska omfatta beslut om införande av förfaranden för att systematiskt identifiera och utvärdera risker som uppkommer till följd av verksamheten. Det ska även finnas rutiner som beskriver förfaranden för att bedöma sannolikheten för att en olyckshändelse inträffar och hur allvarlig den kan bli.

Verksamhetens arbete med riskidentifiering och riskbedömning är ett centralt område för att kunna förebygga allvarligakemikalieolyckor och begränsa följderna av dessa. Det är därför viktigt att verksamhetsutövaren har förfaranden för att systematiskt identifiera och bedöma risker. Verksamhetsutövarnas säkerhetsarbete bör vara både aktivt och kontinuerligt.

Aktivt säkerhetsarbete, innebär att säkerhetsfrågorna har en självklar punkt i företagets arbete och på företagets agenda.

Kontinuerligt arbete, innebär att ”säkerhetsfrågorna” är ett område som verksamheten och all personal arbetar med dagligen.

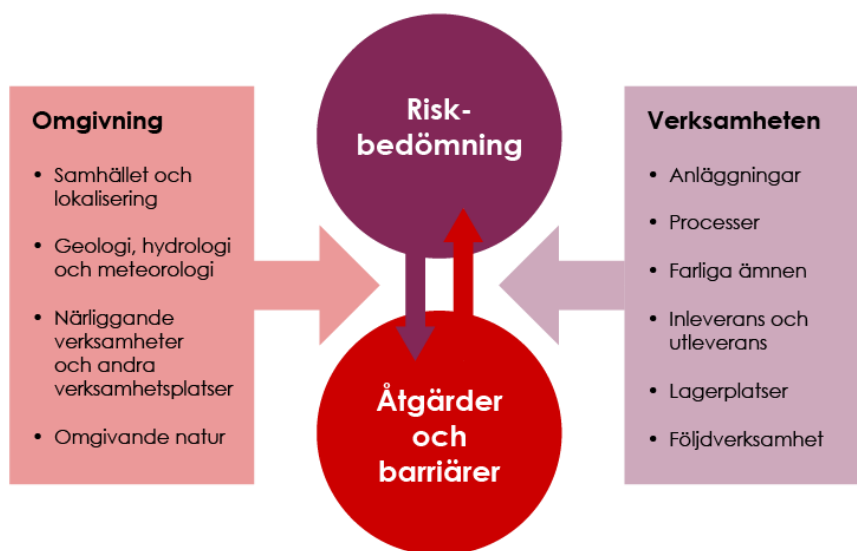
Riskerna identifieras, analyseras, värderas och hanteras, innebär att det finns rutiner för vem/vilka som ansvarar för att identifiera, analysera och värdera risker samt ser till att lämpliga åtgärder vidtas för att minska riskerna.

De risker som identifierats och riskbedömts ska beaktas och hanteras med hjälp av säkerhetsledningssystemet. Det innebär exempelvis att åtgärder ska vidtas, barriärer och rutiner ska finnas. Personalens kunskap och kompetens om verksamheten, hanteringen av farliga ämnen och identifierade risker är viktig. I *avsnitt 3.1* belyses verksamhetens organisation och ansvar och personalens kompetenser, ansvar och arbetsuppgifter.

Rutinerna ska införas vid verksamheten och finnas för både normal drift och för onormal drift vilket inkluderar oförutsedda händelser. Även verksamhet som utförs av underleverantörer ska följa rutinerna

Det ska finnas rutiner för att definiera åtgärder, både för att förebygga olyckor och för att begränsa konsekvenserna om en allvarlig kemikalieolycka ändå skulle inträffa.

Varje verksamhet är platsspecifik och unik



Figur 5 Exempel på faktorer hos verksamheten och omgivning som kan påverka riskbilden, och utgöra underlag för vilka åtgärder som behöver vidtas för att verksamheten ska vara säker med avseende på allvarliga kemikalieolyckor.

Rutiner för identifiering och bedömning av riskerna bör innehålla uppgifter om vilken kunskap och utbildning som krävs av den personal som gör identifieringen och bedömningen av risker.

Rutinerna bör även utgå från tidigare tillbud och olyckor (både inom och utom den berörda verksamheten), liksom erfarenhet från drift av den aktuella anläggningen, eller liknande anläggningar, och från tidigare genomförda inspektioner, kontroller och översyner.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål: Vid "företaget" ska systematisk riskhantering ske av de risker som verksamheten kan ge upphov till. Identifiering och bedömning av scenarier som kan ge upphov till allvarliga kemikalieolyckor ska genomföras i syfte att kunna definiera och dimensionera säkerhetskritisk utrustning och aktiviteter vid förändringar i verksamheten.

Handlingsprinciper:

- Riskanalyser ska utföras vid fördefinierade typer av händelser och ändringar.
- Olika riskanalysmetoder ska användas för att analysera verksamhetens hela livscykel, vilket omfattar både påverkan på eller från omgivningen.
- Riskanalysgruppen ska bestå av erfarna och kompetenta deltagare.
- Vid uppdatering av riskanalysen ska samtliga risker kontrolleras och omvärderas.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "identifiering och bedömning av risker" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga kemikalieolyckor

- Finns det beslut om införande av förfaranden för att systematiskt identifiera och utvärdera risker som uppkommer till följd av verksamheten?
- Finns det beskrivet hur rutiner för identifiering och utvärdering av risker tillämpas på alla relevanta stadier från projektidé till urdrifttagande och avveckling?
- Finns det beskrivet hur riskanalyser som använts för att identifiera scenarier som kan leda till en allvarlig kemikalieolycka har genomförts?
- Inkluderar redovisningen:
 - potentiella risker som uppkommer till följd av eller identifieras under planering, konstruktion, tillverkning, driftsättning och utveckling
 - normala processförhållanden, risker vid normal drift och vid speciella situationer, i synnerhet start, underhåll, urdrifttagande och avveckling
 - tillbud och möjliga nödsituationer, inklusive sådana som uppkommer till följd av komponent- eller materialfel, yttre händelser och mänskliga faktorer och brister i själva säkerhetsledningssystemet
 - potentiella risker från tidigare verksamhet.
 - yttre risker som uppkommer till följd av:
 - naturhändelser som exempelvis översvämning, ras, skred, onormala
 - temperaturer, brand, hårda vindar, stormvågor
 - transporter inklusive lastning och lossning
 - angränsande verksamheter eller
 - otillåtna handlingar och handlingar i ont uppsåt?

3.3 Styrning

I säkerhetsledningssystemet ska det ingå beslut om och införande av förfaranden och instruktioner för säker drift. Förutom risker vid normal drift ska hänsyn även tas till andra förhållanden vid verksamheten, såsom

- underhåll av anläggningar, processer, och utrustning
- hantering av larmrutiner samt tillfälliga driftstopp
- fortlöpande egenkontroll av verksamheten.

Syftet är att arbetet vid verksamheten ska bedrivas under säkra förhållanden. Det är viktigt att beslutade förfaranden och instruktioner tillämpas och följs av all personal vid verksamheten!

Vid beslut om och införande av rutiner och förfaranden ska hänsyn tas till tillgänglig information om bästa praxis för:

- Övervakning och kontroll av verksamheten, processer och utrustning, i syfte att minska risken för systemfel.
- Kartläggning av verksamhetens utrustning, strategi och metodologi för övervakning och kontroll av utrustningens skick.
- Styrning och kontroll (hantering) av de risker som är förknippade med
 - stigande ålder på utrustningen
 - korrosion.
- Lämpliga uppföljningsåtgärder och eventuella nödvändiga motåtgärder.

Bästa praxis kan ses som bästa möjliga metod eller teknik som finns tillgänglig på marknaden och som används för att skapa och upprätthålla god säkerhet vid verksamheten. Genom att redovisa bästa praxis visar företaget att det har kunskap om den teknik som finns tillgänglig på marknaden. Begreppet god säkerhet beskriver en målbild och bästa praxis beskriver vägen dit.

Genom att undersöka och utreda vilka metoder och tekniker som finns tillgängliga på marknaden skapas god kunskap och medvetenhet om vilka metoder och tekniker som använts vid andra liknande processer och hantering av farliga ämnen, och som skulle kunna vara tillämplbara för att skapa och upprätthålla en god säkerhet vid den egna verksamheten. Bästa möjliga teknik regleras även i 2 kap 3 § miljöbalken (allmänna hänsynsregler).

Med andra ord förväntas verksamhetsutövaren ha kontroll, omvärldsbevakning, på forskning, metoder och teknik m.m. som finns tillgängligt och vara uppdaterad på vad som är det bästa för att skapa och upprätthålla en god säkerhet vid den egna verksamheten.

Informationen om process- och konstruktionsrelaterade risker som erhålls vid identifieringen och värderingen av risker bör verksamhetsutövaren hålla aktuell, lättillgänglig och begriplig för alla personal d.v.s. alla anställda, entreprenörer och underleverantörer.

Informationen från riskbedömningsarbetet (koppling till avsnitt 3.2) är en viktig utgångspunkt när rutiner för och instruktioner om hur arbetet ska bedrivas under säkra förhållanden tas fram. De dokumenterade rutinerna och instruktionerna ska införas i organisationen för att säkerställa avsedd konstruktion, design och drift av anläggningar, processer, utrustning och lager.

Instruktionerna kan exempelvis ingå i en drifthandbok och omfatta:

- Idriftsättning.
- Start och normal periodisk avstängning.
- Alla faser i normal drift, inklusive test, underhåll och tillsyn.
- Upptäckt av och reaktion på avvikelser från normala driftförhållanden.
- Tillfälliga eller speciella operationer.
- Drift vid underhållsarbeten, nöddrift och urdrifttagning.

Rutiner, instruktioner och arbetsmetoder bör utvecklas i samarbete med den personal som ska följa rutinerna och formuleras så att de förstås av all personal. Verksamhetsutövaren bör säkerställa att dessa genomförs och tillhandahålla/erbjuda utbildning som är anpassad till verksamheten och dess risker vid hantering av farliga ämnen. Rutiner, instruktioner och arbetsmetoder bör genomgå regelbunden revision för att säkerställa att de är aktuella och korrekta samt för att kontrollera att de i praktiken följs.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål:

- Företaget ska ha fastställda dokumenterade samt godkända rutiner och instruktioner som är begripliga för alla personal i syfte att ge en säker och hälsosam arbetsmiljö samt skydda människor, miljö och egendom från skadliga effekter och konsekvenser av verksamheten.
- Instruktionerna och rutinerna vid företaget ska vara uppdaterade och aktuella.
- All personal ska förstå och efterleva säkerhetsföreskrifter, rutiner och instruktioner.
- Förebyggande underhåll, reparationer och besiktningar som genomförs vid företaget ska dokumenteras och sparas.

Handlingsprinciper:

- Instruktioner utförs och uppdateras i samråd med den personal som ska utföra de berörda arbetsuppgifterna.
- Vid ny instruktion eller uppdatering av befintlig instruktion genomförs utbildning av all berörd personal, intern och extern personal.
- Företaget har ett underhållssystem som innehåller olika anläggningars objekt och säkerhetskritiska funktioner.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "styrning" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet om styrning

- Finns det beslut om rutiner och förfaranden för hur arbetet vid verksamheten ska bedrivas på att uppnå säkra förhållanden?
- Finns det redovisat hur rutiner, instruktioner och arbetsmetoder har utvecklats i samarbete med den personal som ska följa rutinerna?
- Är rutiner, instruktioner och arbetsmetoder tydligt formulerade?
- Finns det beskrivet hur verksamhetsutövaren säkerställer att fastställda rutiner, instruktioner och arbetsmetoder följs?
- Finns det dokumenterat hur verksamhetsutövaren tagit hänsyn till bästa praxis?
- Finns det redogjort hur verksamhetsutövaren/företagsledningen tillhandahåller anpassad utbildning för anställda och entreprenörer?
- Finns det angivet med vilken frekvens som revision av rutiner, instruktioner och arbetsmetoder sker?

3.4 Hantering av ändringar

Säkerhetsledningssystemet hos verksamheten ska omfatta beslut om och införande av förfaranden för att planera ändringar eller konstruktion av nya anläggningar, processer eller lager. Ändringar kan även vara av administrativ och organisatorisk karaktär. Det innebär att verksamhetsutövaren ska upprätta och använda rutiner för planering och kontroll av alla ändringar vid verksamheten och organisationen. Rutinerna ska tillämpas på såväl befintlig verksamhet som vid utformning av nya anläggningar, processer och lager vid verksamheten.

Tekniska förändringar

- Befintliga anläggningar och etablering av nya anläggningar.
- Processer/processvariabler.
- Utrustning/material.
- Åldrande anläggningar.

Organisatoriska och administrativa förändringar

- Organisationsförändringar.
- Personalomsättning, neddragningar.
- Ändrat ägarskap.
- Nya och ändrade IT-system, programvaror.
- Rutiner och instruktioner.

Ändringar i en befintlig verksamhet eller vid utformning av nya verksamheter och anläggningar kan orsaka en ändrad riskbild. Det är därför viktigt att det finns rutiner för hur sådana ändringar ska hanteras. Ändringarna som påverkar säkerheten kan exempelvis innefatta personal, anläggning, processer, processvariabler, material, utrustning, rutiner, programvaror, konstruktioner samt yttre omständigheter.

Större och mer komplexa verksamheter innebär ofta större volymer av farliga ämnen och fler processer och kan därför potentiellt medföra större olyckskonsekvenser. Små företag med en enkel struktur och ett begränsat antal farliga ämnen och processer kan ha väldigt få signifikanta ändringar under hela sin livstid. Men de måste då vara uppmärksamma på riskerna med de ändringar som faktiskt genomförs, då de kan medföra allvarliga risker.

Verksamhetsutövarens skyldigheter vid ändring av en verksamhet regleras även i 6 § Sevesoförordningen. En anmälan om ändring ska ges in till länsstyrelsen när det gäller

- betydande ökning eller minskning av mängden av det farliga ämnet enligt tidigare anmälan, eller betydande ändring av arten eller den fysiska formen av detta
- sådana ändringar av en verksamhet eller en anläggning som väsentligt kan påverka faran för allvarliga kemikalieolyckor
- definitiv nedläggning av verksamheten eller dess tagande ur drift eller
- ändringar i de uppgifter som avses i 4 § Sevesoförordningen punkt 1–3.

En sådan anmälan behöver inte göras i de fall ändringen kräver tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Uppgifterna som anges i 6 § Sevesoförordningen om anmälan av ändring ska istället anges i handlingsprogrammet eller på annat sätt i ansökningshandlingarna.

Vad är det för ändringar?

Det är alla ändringar inom verksamheten som kan påverka risken för att en allvarlig kemikalieolycka inträffar. Ändringarna kan vara permanenta, tillfälliga, brådskande eller smygande. Ändringarna kan även delas in i tekniska ändringar samt administrativa och organisatoriska ändringar. Oavsett vilken typ av ändring det är, så är det viktigt att finns rutiner/instruktioner om ändringsförfarandet.

Vilka delar bör ingå i rutinen för ändringshantering?

- Definiera vad som utgör en ändring.
- Processen ska tydliggöra på vilket sätt permanenta och tillfälliga ändringar skiljer sig åt.
- Hur följderna för säkerheten ska kartläggas dvs en riskbedömning.
- Hanteringen ska vara transparent och dokumenterad från början till slut (inkl. ändringar i ritningar, specifikationer, rutiner mm – det s.k. organisatoriska minnet).
- Allt och allas ansvar och befogenheter i varje steg ska finnas specificerat.
- Kompetenskraven för alla inblandade ska vara specificerade.
- Kommunikations- och informationsprocessen till samtliga berörda.
- Uppföljningen.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål:

Vid företaget ska såväl temporära som permanenta ändringar i anläggningar, processer, kontrollsystem, processtillstånd, instruktioner och rutiner, teknik och organisation bedömas och godkännas innan ändringarna genomförs. Ändringarna ska bedömas och godkännas utifrån riskhänsyn med avseende på säkerhet, hälsa och miljö.

Handlingsprinciper:

- Företaget har en dokumenterad definition på vad som avses med en "ändring" i anläggningar, processer, kontrollsystem, processtillstånd, instruktioner och rutiner, teknik och organisation.
- Företaget har definierat vilka ansvariga befattningar/roller som ska ingå i hanteringsprocessen av ändringar.
- Företaget har en fastställd processbeskrivning som systematiskt beskriver planering och genomförande av ändringar av anläggningar, processer, organisation etc.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "hantering av ändringar" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet om hantering av ändringar

- Finns det beslut om förfaranden för att planera ändringar eller konstruktion av nya anläggningar, processer eller lager?
- Redovisas och definieras det vad som utgör en ändring hos företaget?
- Framgår det vilka befattningar som har befogenhet att initiera och genomföra ändringar?
- Framgår det vilka befattningar som ansvarar för att genomföra riskanalyser vid ändringar i verksamheten samt identifiera och analysera ändringens eventuella följder för säkerheten?
- Framgår det vilka befattningar som ansvarar för beskrivning av säkerhetsåtgärder inklusive informations- och utbildningsbehov vid förändringar av driftsförfaranden?

3.5 Planering inför nödsituationer

Säkerhetsledningssystemet ska omfatta beslut om och genomförande av förfaranden för att identifiera förutsebara nödsituationer vid verksamheten genom systematisk analys. Syftet med att genomföra systematiska analyser för att identifiera risker för allvarliga kemikalieolyckor samt förutsebara nödsituationer är att utarbeta planer för räddningsinsatser vid sådana nödsituationer samt att ge särskild utbildning till berörd personal. Utbildning ska ges till all personal som arbetar inom verksamheten, vilket innebär att även underleverantörers berörda personal omfattas. Planerna för räddningsinsatser av nödsituationer ska även testas och granskas. Genom övning av planerna testas planernas effektivitet och lämplighet, där resultatet ska ligga till grund för ledningens överväganden av och införande av nödvändiga ändringar.



Figur 6 Planering inför nödsituationer

Säkerhetsledningssystemets punkt gällande planering av nödsituationer ska beskriva hur nödsituationer som uppkommer inom verksamheten ska hanteras. Vid verksamheten ska det finnas en plan för nödsituationer som är beslutad och fastställd av ledningen. För att kunna utarbeta en plan för nödsituationer för verksamheten, måste verksamhetsutövaren göra en systematisk analys av de risker som finns vid verksamheten och identifiera relevanta scenarier. Riskanalysen ska bl.a. utgå från de farliga ämnen som hanteras inom verksamheten, de anläggningar och processer som förekommer och hur omgivningen ser ut.

Det är viktigt att all personal, d.v.s. verksamhetens egen personal samt andra arbetstagare såsom entreprenörer och underleverantörer vid verksamheten, är involverade och delaktiga när verksamhetens plan för nödsituationer övas. Verksamhetens plan för nödsituationer ska revideras vid behov.

Det ska finnas skriftliga rutiner för utbildning inför nödsituationer till berörd personal samt andra arbetstagare såsom entreprenörer och underleverantörer. Det är viktigt att kombinationen och omfattningen av både teoretisk och praktisk kunskap fungerar gemensamt.

Rutinen för upprättande och utformning av förfarandet för att identifiera förutsägbara nödsituationer bör omfatta följande:

- En beskrivning av genomförda riskanalyser som använts för att identifiera scenarier som kan leda till en allvarlig kemikalieolycka. Riskanalyserna bör omfatta alla anläggningar och lager som har granskats systematiskt för att hitta eventuella tekniska, organisatoriska eller mänskliga brister som kan leda till en nödsituation.
- En beskrivning av den kompetens och befattning som arbetsgruppen har som genomfört den systematiska analysen.
- En beskrivning av tillvägagångssätt för att informera och utbilda personal och andra arbetstagare om verksamhetens interna beredskaps- och nödlägesplanering.
- Information om vem som håller rutinen uppdaterad.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål:

- Företaget ska ha en kommunicerad, aktuell och riskbaserad plan för räddningsinsatser vid nödsituationer (beredskapsplan). Planen ska inkludera test av larmkommunikation och larmförståelse/åtgärder till närboende vid olika identifierade scenarier med behovsstyrt intervall.
- Vid företaget ska samordning ske avseende gemensamma brandövningar, utrymningsövningar och säkerhetsutbildningar. Detta gäller för all personal såväl ordinarie, visstidsanställda och entreprenörer och i samråd med räddningstjänsten.

Handlingsprinciper:

- Systematisk riskanalys sker av verksamhetens risker. Utifrån identifierade och bedömda nödsituationer skapas scenarier. Scenarierna och hur de olika nödsituationerna ska hanteras beskrivs i plan för räddningsinsatser vid nödsituationer (beredskapsplan).
- Det finns rutiner som innehåller krav och kompetens på de personer som ska genomföra riskanalyserna och skapa de scenarier som är kopplade till nödsituationerna.
- Det finns rutiner för regelbunden kontroll av nödutrustning och nödrutiner, test av brandlarm och övning av utrymning av lokalerna.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "Planering inför nödsituationer" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att företaget fångat innebörden i avsnittet om planering inför nödsituationer

- Finns det beslut om genomförande av förfaranden för att identifiera förutsebara nödsituationer genom systematisk analys?
- Finns det beskrivet vilken kompetens som arbetsgruppen/befattningen har som genomfört den systematiska analysen?
- Finns det beskrivning av tillvägagångssättet för att informera och utbilda personal och andra arbetstagare om verksamhetens interna beredskap?
- Finns det beskrivet vilka befattningar och ansvarsområden som har befogenhet att hålla rutinen uppdaterad samt initiera ändringar i den?

3.6 Resultatuppföljning

Säkerhetsledningssystemet ska omfatta beslut om och genomförande av förfarandet för att kontinuerligt utvärdera

- efterlevnaden av målen med verksamhetsutövarens handlingsprogram inklusive säkerhetsledningssystem samt
- mekanismerna för egenkontroll och korrigerande åtgärder om det förekommer brister.

Förfarandet ska omfatta

- verksamhetsutövarens rutiner för anmälan av allvarliga kemikalieolyckor eller händelser som kunde ha lett till en olyckshändelse, särskilt då det brustit i skyddsåtgärderna, undersökningar av dessa och uppföljningen utifrån tidigare lärdomar samt
- resultatindikatorer för säkerhet och andra relevanta indikatorer.

De fastställda och införda rutinerna för resultatuppföljning ska ange hur verksamhetsutövaren går till väga för att kontinuerligt säkerställa att säkerheten vid verksamheten övervakas och utvärderas och att de mål som verksamhetsutövaren ställt upp inom ramen för handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet följs.

För att möjliggöra uppföljning och bedöma efterlevnaden av målen i verksamhetsutövarens handlingsprogram och säkerhetsledningssystem kan de brytas ner i mera konkreta kortsiktiga mål och vid behov vidare i enstaka åtgärder som kan följas upp och mätas.

En tillförlitlig resultatuppföljning kräver både en aktiv och en reaktiv resultatuppföljning.

Aktiv resultatuppföljning

Vid aktiv resultatuppföljning som exempelvis intern revision och skyddsronder kontrolleras riskerna proaktivt, dvs. innan ett tillbud eller en olycka inträffar. Det innebär uppföljning och kontroll av att arbetet utförs i överensstämmelse med handlingsprogrammet och de uppsatta målen samt givna rutiner och instruktioner men även t.ex. kontroll av att lämplig kunskap finns hos personalen.

Reaktiv resultatuppföljning

Reaktiv resultatuppföljning i form av rapportering eller utredning bör ske efter att en olycka eller ett tillbud inträffat. Detta kräver ett system för tillbuds- och olycksrapportering där inte bara de direkta orsakerna identifierats, utan även bakomliggande brister som lett till händelsen (avvikelse rapportering). Det är av stor vikt att bristfälliga skyddsåtgärder särskilt uppmärksammas. Utredning, analys och uppföljning, inklusive information till berörd personal, ingår lämpligen, för att säkerställa erfarenhetsåterföringen. Informationen från resultatuppföljningen spelar också en viktig roll som underlag vid utvärdering och revision.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål:

- Företaget ska ha interna kontrollfunktioner för att kontinuerligt bedöma och justera säkerhetsnivån vid verksamheten och se till att handlingsprogrammets mål följs upp.
- Vid företaget ska tillbud, förhållanden och olyckor rapporteras och vid behov anmälas till respektive myndighet. Grundorsakerna ska utredas och åtgärdas. Lärdomar av händelserna ska spridas inom företaget och koncernen.

Handlingsprinciper:

Uppföljning av att:

- Det finns fastställda rutiner för inspektioner och revisioner.
- Det genomförs årlig granskning och revision av handlingsprogrammets målformuleringar.
- Det finns fastställda rutiner för kontroll av att riskanalyser har utförts och att de vid behov uppdateras.
- Det finns fastställda rutiner och instruktioner som är tillgängliga för personalen samt att personalen följer rutiner, instruktioner och arbetssätt.
- Företagets plan för räddningsinsatser av nödsituationer (beredskapsplan) ses över och vid behov revideras.
- Övningar sker av företagets plan för räddningsinsatser av nödsituationer (beredskapsplan) med personalen och räddningstjänsten.
- Erfarenhetsåterföring sker från inträffade händelser (tillbud och olyckor) inom företaget och bolaget.
- Det finns rutiner och system för rapportering, analys, åtgärdskontroll och uppföljning av inträffade händelser (tillbud och olyckor).

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för "Resultatuppföljning" ska genomföras och tillämpas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet om resultatuppföljning

- Finns det beslut om och genomförande av förfarandet för att kontinuerligt utvärdera efterlevnaden av målen med verksamhetsutövarens handlingsprogram inklusive säkerhetsledningssystem, samt mekanismerna för egenkontroll och korrigerande åtgärder om det förekommer brister?
- Finns det beskrivet vilka befattningar som är ansvariga för att initiera utredning och korrigering vid avvikelse från någon del av säkerhetsledningssystemet?
- Finns det beskrivet hur företaget går tillväga vid inträffat tillbud eller olycka för att identifiera de direkta orsakerna samt bakomliggande orsaker till händelsen?

3.7 Granskning och uppdatering

Säkerhetsledningssystemet ska omfatta beslut om och införande av förfaranden för

- periodisk systematisk bedömning av handlingsprogrammet inklusive säkerhetsledningssystemets effektivitet och lämplighet
- dokumenterad granskning av strategins och säkerhetsledningssystemets resultat och
- högsta ledningens uppdatering av säkerhetsledningssystemet, inklusive överväganden av och införande av nödvändiga ändringar enligt resultatet av granskningen och uppdateringen.

Exempel på formuleringar av mål och handlingsprinciper som ska genomföras genom säkerhetsledningssystemet

Mål:

- Företaget ska vart tredje år genomgå en internrevision för att granska och utvärdera företagets handlingsprogram och säkerhetsledningssystem.
- Ledningsgruppen ska fungera som en olycksgranskningsspanel i syfte att ständigt förbättra företagets resultat och säkerställa att en acceptabel risknivå bibehålls.
- Verksamhetens handlingsprogram ska uppdateras minste vart femte år (i enlighet med Sevesolagstiftningen). Uppdatering av handlingsprogrammet ska även ske om förändringar planeras vid verksamheten som kan påverka säkerheten och risknivån avseende hantering av farliga ämnen.

Handlingsprinciper:

- Internrevisionerna är huvudvertyget för att identifiera, granska och utvärdera riskområden som behöver förbättras och områden där åtgärder behöver vidtas. Resultatet kan medföra att företagets handlingsprogram och säkerhetsledningssystem behöver uppdateras.
- Det finns fastställda rutiner när rapportering avseende uppdaterade och genomförda riskanalyser ska delges ledningsgruppen.
- Ledningsgruppen genomför med utgångspunkt av revisionsresultatet eventuella ändringar i handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet.
- Ledningsgruppen övervakar
 - kvaliteten på olycksutredningar med särskilt fokus på allvarliga kemikalieolyckor
 - data från alla typer av händelser (tillbud och olyckor), analyserar om det finns
 - trender och bekräftar att företagets förbättringsplaner är lämpliga, samt
 - tillgängliga resurser för att säkerställa att verksamheten bedrivs under säkra
 - förhållanden och minimerar risken för allvarliga kemikalieolyckor.

Säkerhetsledningssystemet ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av hur de fastställda målen och handlingsprinciperna för avsnittet "Granskning och uppdatering" ska genomföras och tillämpas.

Granskning

Granskningen syftar till att verifiera att den organisation samt de rutiner som upprättats vid verksamheten är ordentligt införda och överensstämmer med vad som är planerat. Med regelbundna externa revisioner kan verksamhetsutövaren kontrollera att interna och externa krav uppfylls och efterlevs. Resultatet från revisorerna redovisas för verksamhetsledningen och används som underlag för att avgöra om åtgärderna behöver vidtas. Den regelbundenhet och systematik som anges i reglerna kan bl.a. baseras på att ett revisionsprogram upprättas.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att man fångat innebörden i avsnittet om granskning

- Finns det beslut om periodisk systematisk bedömning?
- Finns det angivet vilka anläggningar, processer, aktiviteter och delar av säkerhetsledningssystemet som reviderats?
- Finns det angivet när och hur ofta varje anläggning har reviderats?
- Finns det redovisade uppgifter om vem som är ansvarig för varje revision?
- Finns det uppgifter om personal- och resursbehov för varje revision innefattande behov av oberoende revisorer, specialister och teknisk hjälp?
- Finns det beskrivet vilken revisionsmetod och andra hjälpmedel som använts, exempelvis frågeformulär, checklistor, intervjumetodik etc.?
- Finns det beskrivet hur rapportering av revisionsresultatet skett?

Uppdatering och utvärdering

Uppdateringen syftar till att utvärdera resultatet av granskningen och pröva om handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet är fortsatt lämpligt, tillräckligt och effektivt. Uppdateringen genomförs av ledningen för verksamheten, en granskning däremot kan utföras av oberoende personer.

Resultatet av en utvärdering kan leda till att handlingsprogrammet och säkerhetsledningssystemet behöver omarbetas.

Underlag för en utvärdering är exempelvis tillgängliga revisionsresultat och andra uppgifter om ledningssystemets effektivitet samt förutsedda ändringar i till exempel lagstiftning och teknologi. En allmän drivkraft är ledningssystemens principer om ständiga förbättringar.

Frågeställningar som företaget eller myndigheterna kan ställa för att kontrollera att företaget fångat innebörden i avsnittet om uppdatering och utvärdering

- Framgår det när och hur ofta verksamheten ska utvärderas?
- Framgår det vilken befattning som ansvarar/har befogenhet att initiera en utvärdering?
- Finns det beskrivet hur revisionsresultatet ska utvärderas?

4 Sevesoförordningen bilaga 2

Verksamhetsutövarens säkerhetsledningssystem

Vid genomförandet av verksamhetsutövarens säkerhetsledningssystem ska följande beaktas.

1. Säkerhetsledningssystemet ska vara proportionerligt mot farorna, de industriella aktiviteterna och organisationens komplexitet och ska grunda sig på en bedömning av riskerna.

Säkerhetsledningssystemet bör omfatta den del av det allmänna ledningssystemet som inbegriper organisationsplanen, ansvarsfördelningen, rutiner, förfaranden, metoder och resurser för att fastställa och genomföra handlingsprogrammet.

2. Säkerhetsledningssystemet ska omfatta följande punkter.

- a. **Organisation och personal** - roll- och ansvarsfördelning för anställda som deltar i hanteringen av risker för allvarliga kemikalieolyckor, på alla nivåer i organisationen, tillsammans med de åtgärder som vidtagits för att öka medvetenheten om att det behövs ständiga förbättringar.

Utbildningsbehoven för dessa anställda och utbildningens upplägg. Deltagande av anställda och underleverantörers personal som arbetar inom verksamheten och som har betydelse ur säkerhetssynvinkel.

- b. **Identifiering och bedömning av riskerna för allvarliga kemikalieolyckor** - beslut om och införande av förfaranden för systematisk identifiering av dessa risker vid normal och onormal drift, inbegripet i förekommande fall verksamhet som lagts ut på underleverantörer, samt bedömning av sannolikheten för att en olyckshändelse inträffar och hur allvarlig den kan bli.
- c. **Styrning** - beslut om och införande av förfaranden och instruktioner för säker drift, inbegripet underhåll av anläggningen, processer och utrustning, och för larmrutiner och tillfälliga driftsavbrott. Hänsyn ska då tas till tillgänglig information om bästa praxis för övervakning och kontroll, i syfte att minska risken för systemfel. Styrning och kontroll av de risker som är förknippade med stigande ålder på den utrustning som installerats i en verksamhet samt med korrosion, kartläggning av

verksamhetens utrustning, strategi och metodologi för övervakning och kontroll av utrustningens skick, lämpliga uppföljningsåtgärder och eventuella nödvändiga motåtgärder.

- d. **Hantering av ändringar** - beslut om och införande av förfaranden för att planera ändringar av eller konstruktion av nya anläggningar, processer eller lager.
- e. **Planering inför nödsituationer** - beslut om och genomförande av förfaranden för att identifiera förutsebara nödsituationer genom systematisk analys, i syfte att utarbeta, testa och granska planerna för räddningsinsatser vid sådana nödsituationer och ge särskild utbildning till den berörda personalen. Denna utbildning ska ges till all personal som arbetar inom verksamheten, även underleverantörers berörda personal.
- f. **Resultatuppföljning** - beslut om och genomförande av förfaranden för att kontinuerligt utvärdera efterlevnaden av målen med verksamhetsutövarens handlingsprogram inklusive säkerhetsledningssystem, samt mekanismerna för tillsyn och korrigerande åtgärder om det förekommer brister. Förfarandena ska inbegripa verksamhetsutövarens rutiner för anmälan av allvarliga kemikalieolyckor eller händelser som kunde ha lett till en olyckshändelse, särskilt då det brustit i skyddsåtgärderna, undersökningar av dessa och uppföljningen utifrån tidigare lärdomar. Förfarandena ska också inbegripa resultatindikatorer såsom resultatindikatorer för säkerhet och andra relevanta indikatorer.
- g. **Granskning och uppdatering** - beslut om och införande av förfaranden för periodisk systematisk bedömning av handlingsprogrammet inklusive säkerhetsledningssystemets effektivitet och lämplighet, dokumenterad granskning av strategins och säkerhetsledningssystemets resultat och högsta ledningens uppdatering av säkerhetsledningssystemet, inklusive överväganden av och införande av nödvändiga ändringar enligt resultatet av granskningen och uppdateringen.

Detta är en kopia av Sevesoförordningen. Förordningstexten speglar formuleringen såsom den är skriven när vägledningen ges ut. Om det skulle förekomma någon avvikelse är det alltid författningens originaltext som gäller. Detta är viktigt för myndigheterna att tänka på, till exempel vid förelägganden, så att hänvisningarna görs till föreskrifternas paragrafer och inte till vägledningens sidor.

5 Lagstiftning och fördjupningslitteratur

Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen).

Förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesoförordningen).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (MSBFS 2015:8).

Säkerhetsrapport - Ett stöd vid det systematiska arbetet med att upprätta, förnya och granska en säkerhetsrapport, MSB-publikation, MSB915-reviderad november 2016, ISBN 978-91-7383-703-3.

Olycksrisker och MKB, Att integrera risk- och säkerhetsfrågor i MKB-processen, MSB-publikation december 2012, ISBN 978-91-7383-305-9.

Summeringsregeln, Tillämpning av bilaga 1 till förordning (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, MSB publikation 2015, ISBN 978-91-7383-605-0.

Riskutredning för mindre och medelstora verksamheter, MSB-vägledning 2017, Publikationsnummer: MSB1060–mars2017, ISBN 978-91-7383-723-1.



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap