Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

FORSKNING

Säkrare transporter av farligt gods – Ett förslag till nollvision

Sammanfattning från ett forskningsprojekt

Säkrare transporter av farligt gods – Ett förslag till nollvision

Tidsperiod: 2016-2021
Utförare: Göteborgs universitet
Ansvariga: forskare/författare
Therese Bäckman
Thomas Erhag
Jonas Flodén
Lars-Göran Malmberg
Pär Meiling
Urban Nuldén
Kalevi Pessi
Ann-Sophie Sallander
Johan Woxenius

Kort sammanfattning
En nollvision för transport av farligt gods har utvecklats som belyser behovet av ökad medvetenhet, ändamålsenliga regelverk, rätt kompetens, stärkt säkerhetsrådgivarroll, informationstillgång, IT-system med samverkansförmåga, synliggörande av dolt farligt gods samt effektiv tillsyn och kännbara konsekvenser.

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
MSB:s Kontaktperson: Malin Jonsson, 010-240 55 28

Foto omslag: Pär Meiling

Publ. nr: MSB1853 – oktober 2021

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna forskningsrapport. Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

Förord

Projektet ”Transparent Informationshantering och Samverkan för ökad Säkerhet vid transport av farligt gods – TISS” har genomförts av en tvärvetenskaplig forskargrupp från Handelshögskolans Företagsekonomiska och Juridiska institutioner samt Institutionen för Tillämpad IT vid Göteborgs Universitet.

Inom ramarna för detta projekt har forskarna haft ambitionen att utveckla ny kunskap som bidrar till säkrare transporter av farligt gods. Under projektets gång har ett stort antal samtal, intervjuer, workshops och fältstudier med olika typer av aktörer utförts. Därtill har omfattande disciplinspecifika studier genomförts med tillhörande litteraturstudier, rättsutredningar och andra typer av utredningar. En omfattande tvärvetenskaplig kunskapsmassa har byggts upp inom projektet. Studierna har resulterat i ett flertal publikationer, såsom exempelvis en omfattande slutrapport, vetenskapliga artiklar, konferensbidrag, presentationer och böcker.

Göteborg, 2021-10-01

Thomas Erhag, professor
Lars-Göran Malmberg, professor

Göteborgs universitet

Juridiska institutionen
Lars-Göran Malmberg, professor
Thomas Erhag, professor
Ann-Sophie Sallander, juris doktor
Therese Bäckman, juris doktor

Företagsekonomiska institutionen
Jonas Flodén, docent
Johan Woxenius, professor

Institutionen för Tillämpad IT
Pär Meiling, filosofie doktor
Kalevi Pessi, docent
Urban Nuldén, docent

Innehåll

INLEDNING **1**

TRANSPORTER AV FARLIGT GODS **1**

ÅTGÄRDSOMRÅDEN **3**
Ökad medvetenhet 3
Ändamålsenliga regelverk 3
Rätt kompetens 4
Stärkt säkerhetsrådgivarroll 5
Informationstillgång 6
IT-system med samverkansförmåga 7
Synliggörande av dolt farligt gods 7
Effektiv tillsyn och kännbara konsekvenser 8

EN NOLLVISION FÖR TRANSPORT AV FARLIGT GODS **9**

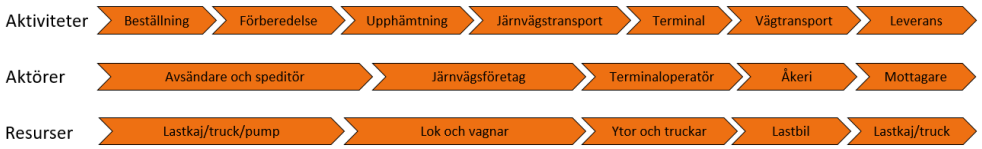
Inledning

Säkra transporter av farligt gods på väg och järnväg är en synnerligen komplex aktivitet i skärningen mellan juridik, teknologi, logistik, ekonomi, organisation, och individ. Graden av komplexitet ökar med frågor om styrning, säkerhet, miljöhänsyn, hållbarhet, fysisk planering, och konkurrens. Planering av forskningsarbetet, datainsamling och analys har skett i en tvärvetenskaplig kontext där forskare från juridik, logistik, informatik, och miljövetenskap deltagit. Exempel på frågeställningar som har studerats inom ramen för projektet är säkerhetsrådgivarens roll och funktion, problem och brister i transportkedjan, vilka aktörer som är involverade i transportkedjan och hur trafikpolisen utför sina operativa kontroller av transport av farligt gods. Vidare har projektet resulterat i nya forskningsfrågor att undersöka och analysera i framtiden. Det handlar bl.a. om hur våra urbana miljöer ska kunna utvecklas och möta utmaningar kopplade till transport av farligt gods. Detta presenteras närmare i ”case Älvstaden”. Studierna av regelverken som styr transporter av farligt gods, logistiska begrepp och principer som bidrar till ökad precision avseende en nomenklatur, och transportkedjan som informationsmiljö, utgör exempel som är mer teoretiskt grundade i de olika disciplinerna. På en övergripande nivå är detta ett viktigt komplement till de empiriska avsnitten och en förutsättning för att kunna tydliggöra komplexiteten i projektet.

Denna kortare rapport återger viktiga resultat i projektet, och den utgör sammanfattning av en längre slutrapport som publiceras hos MSB hösten 2021. I den längre rapporten, *Säkrare transporter av farligt gods genom transparent informationshantering och samverkan,* återfinns nulägesbeskrivningar med tillhörande publikationer som utgör ett mer samlat resultat av projektmedlemmarnas ansträngningar. För att nå målbilden om säkra transporter samlas de viktigaste resultaten från projektet i en lista med åtgärdsförslag. Dessa förslag omfattar områden som vi anser har särskilt god potential för utveckling och ett urval av sådana åtgärdsförslag finns med i denna slutrapport.

Transporter av farligt gods

Det moderna samhället är beroende av storskalig förflyttning av råvaror, komponenter och färdiga produkter. Ett transportsystem kan delas in i aktiviteter, aktörer och resurser såsom exemplet i figur 1 visar.



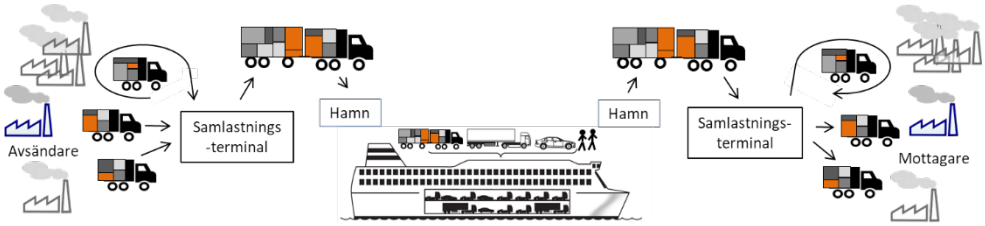
Figur 1. Exempel på aktiviteter, aktörer och resurser i en transportkedja.

En del av de varor som behöver transporteras är direkt farliga för hälsa och miljö eller kan orsaka stor materiell skada. En hel del gods uppfattas intuitivt som farligt och stora mängder transporteras i specialiserade och enkla system med

anpassade transportmedel där aktörerna har hög förståelse för riskerna och kunskap och erfarenhet för att hantera dem. Figur 2 visar ett sådant exempel där ett åkeri kör en hel last med bränsle direkt från en hamndepå till ett tankställe.

Figur 2. Direkt hellasttransport med lastbil. Orange markerar farligt gods. Aktörer: avsändare-åkeri-mottagare.

I andra fall än hellasttransporter är det inte alls lika uppenbart att det rör sig om farligt gods. Ofta transporteras sådant gods förpackat och tillsammans med annat gods i tämligen komplicerade transportkedjor. Figur 3 visar ett exempel där gods hämtas upp av små lastbilar, samlastas i en terminal varifrån en fullstor lastbil kör till en annan terminal där en del av sträckan utgörs av en färjeöverfart. Risknivån förändras längs vägen beroende på hur mycket farligt gods som transporteras, vilket annat gods som transporteras samtidigt och hur det transporteras.



Figur 3. Kombinerad transport väg/sjö med styckegods. Aktörer: avsändare, åkerier, terminaloperatörer, hamnar, rederi och mottagare samt samordnande och samlastande speditör.

Även om de flesta aktörerna i transportkedjan delar det övergripande målet med säkra transporter behöver de balansera detta mot andra intressen, t.ex. strikta kundkrav, stadsplanering och arbetsmarknadspolitik. Aktörer kan också ha olika uppfattning om vad en säker transport innebär, men säkerheten är ett delat ansvar för alla aktörer i systemet. Sammantaget är det viktigt med kommunikation och förståelse mellan aktörerna. Aktörer kan behöva stöd och hjälp att bygga denna

kommunikation t.ex. genom att bli inbjudna till gemensamma möten och stöttas att upprätthålla kommunikationen.

Åtgärdsområden

Hur åtgärdar vi då de identifierade problemen vid transporter av farligt gods? Denna fråga låter sig inte enkelt besvaras, men vi har inom projektet identifierat ett antal olika åtgärdsområden där det finns möjligheter att göra förbättringar.

Ökad medvetenhet

Stora olyckor med transporter av farligt gods är ovanliga. Naturligtvis är detta mycket positivt, men samtidigt medför det att det byggs upp en olycklig attityd bland en del aktörer att det inte är så noga med att följa regelverket för "det händer ju aldrig något". Denna attityd bidrar till att vissa aktörer slarvar eller väljer att inte följa reglerna. Samtidigt finns det aktörer som är noga med att följa de formella reglerna men inte förstår varför reglerna finns och varför de är viktiga. Ett tydligt exempel, som berättas för oss i undersökningen, är föraren som visar upp en nästan oanvändbar plastskyffel vid en ADR-kontroll och inte kan svara på varför regelverket säger att han ska ha med en skyffel.

Det är viktigt att bygga en effektiv säkerhetskultur kring farligt gods-transporter. Alla inblandade aktörer ska förstå *varför* de gör något och hur det bidrar till det övergripande syftet med säkra farligt gods-transporter. Givetvis kan en ökad medvetenhet inte ersätta det formella regelverket, men effekten av regelverket ökar om aktörerna inte enbart bockar av formalia utan kontinuerligt strävar efter förbättring och förstår varför de gör något. Visionen är att föraren ska fråga sig själv: ADR-reglerna säger att jag ska ha en skyffel, men vilken skyffel är bäst för att uppfylla målet med säkra transporter?

Viktiga åtgärder för att skapa en medvetenhet och ökad respekt för reglerna om transport av farligt gods är information och kunskap. Särskilt viktigt är att de aktörer som mer sällan kommer i kontakt med farligt gods får en ökad medvetenhet om riskerna, då denna grupp ofta har mindre erfarenhet och kunskap om farligt gods och kanske inte ens är medvetna om att det gods de hanterar klassas som farligt gods. Arbete för att öka medvetenheten ska inte enbart komma från myndigheterna, utan även inifrån transportbranschen och från transportköparna. Det är ett gemensamt ansvar för alla aktörer att bidra till att en effektiv säkerhetskultur sprids.

Ändamålsenliga regelverk

En fördel med regelverken för transport av farligt gods är att de har tillkommit som ett resultat av samarbete inom FN och EU. Regelverken är i hög grad harmoniserade, dvs. reglerna är mer eller mindre desamma oberoende av i vilket

land transporten äger rum. Det är viktigt eftersom transporter i hög utsträckning sker över landsgränserna.

En tanke när regelverken togs fram var att en hög grad av detaljreglering för transporter av farligt gods leder till en hög säkerhet. Det framkommer emellertid genom intervjumaterialet att det är svårt att tolka och tillämpa regelverken. De är omfattande och innehåller en stor mängd korsreferenser. Det krävs fördjupade kunskaper för att förstå bestämmelserna. Därtill utgör den totala regelmassan en komplex väv av bestämmelser. Då regelverken i grunden är internationella är det inte fruktbart att här ge förslag på några mer omfattande förändringar av bestämmelserna, även om en förenkling av reglerna hade varit önskvärd. Däremot framkommer det genom intervjumaterialet att det finns ett behov av att MSB tar en mer aktiv roll för vägledning avseende tolkning av regelverken.

En ytterligare svårighet i relation till regelverken är att transportbranschen i stort är ett område där ny digital teknik ständigt utvecklas och införs för att öka effektivitet och kvalitet. Det talas bland annat om autonoma fordon, användandet av AI och IoT (sakernas internet) där allt som går att koppla upp blir uppkopplat. En snabb utveckling och införandet av teknik inom transportområdet innebär att regelverken ständigt riskerar att hamna ur fas med det nya teknikstödet som tas i bruk, vilket naturligtvis blir problematiskt.

En annan problematik som behöver beaktas handlar om hur regelverken avseende farligt gods kan upprätthållas, samtidigt som transporterna behöver kunna flyta på smidigt och effektivt. Det är viktigt att det finns en balans mellan reglering och effektiva transporter, utan att det medför en bristande säkerhet. En alltför hög grad av restriktioner i regelverken kan medföra att incitamenten för fusk ökar, eftersom de flesta restriktioner medför ökade kostnader för aktörerna, både direkt och långsiktigt i begränsningar hur logistiksystemen kan designas. Mot denna bakgrund uppfattas farligt gods, i form av styckegods, emellanåt som en mindre lönsam del och snarare som något som en transportör bedriver för att inte förlora sina kunders övriga transportuppdrag.

Rätt kompetens

Transport av farligt gods styrs av omfattande och komplexa regelverk som ska tolkas och tillämpas av ett stort antal aktörer med varierande erfarenheter och kompetens. En utmaning är att säkerställa att alla individer har de kunskaper som krävs för att hantera det farliga godset säkert och i enlighet med regelverket, oberoende om man hanterar det varje dag eller endast då och då. Kunskaperna ska även hållas uppdaterade när reglerna ändras. Särskilt viktigt är det att avsändarna hanterar godset korrekt då den informationen har stor betydelse för hur resten av kedjan hanterar godset.

Det finns krav på olika typer av utbildning för att arbeta med farligt gods, t.ex. ADR-intyg för förare och ADR 1.3-utbildning. Kvaliteten på utbildningarna är varierande och i de intervjuer som har genomförts inom detta projekt har det

ifrågasatts om utbildningarna alltid ger den kunskap som de är tänkta att ge. Kritik har även framförts i intervjuerna mot den ökande andelen nätbaserade utbildningar som i många fall uppfattas som undermåliga samt att det för vissa av utbildningarna inte ställs några direkta krav på kunskaper hos dem som leder utbildningarna. Det förekommer även förfalskade utbildningsintyg, framför allt utländska ADR-intyg.

Det är också viktigt att de som arbetar med tillsyn har rätt kunskap och kompetens. Personer som arbetar med tillsyn hos Polismyndigheten och Kustbevakningen beskriver hur det är viktigt att få arbeta med erfarna kollegor och att kontinuerligt få delta i kontroller. Det handlar inte bara om att kunna hantera det formella regelverket utan också om att hantera den praktiska tillsynen och t.ex. bemöta förare på att bra sätt. Erfarenhet anses vara en viktig faktor för effektiv tillsyn. vilket understryker vikten av att antalet kontroller är tillräckligt stort för att nå den nödvändiga erfarenheten.

Stärkt säkerhetsrådgivarroll

Säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods är en särskild roll inom området transport av farligt gods. Säkerhetsrådgivaren ska verka för att skador i samband med transporterna undviks. Alla som transporterar farligt gods eller som lämnar sådant gods för transport ska enligt lag ha en säkerhetsrådgivare. Säkerhetsrådgivarna har att förhålla sig till ett komplext och detaljerat regelverk om transport av farligt gods. En av deras viktigaste arbetsuppgifter är att omsätta det generella regelverket till rutiner, metoder och instruktioner som ska tillämpas i den specifika verksamhet där säkerhetsrådgivaren verkar.

Trots lagkravet finns det många företag som inte registrerar någon säkerhetsrådgivare hos MSB. Det finns också många företag som inte inser vikten och värdet av säkerhetsrådgivaren och mer eller mindre nöjer sig med "en säkerhetsrådgivare på pappret" snarare än att nyttja den kompetens som denne besitter. Säkerhetsrådgivarna arbetar förebyggande, för att inget ska hända, och de menar att det kan vara svårt att förklara varför företagen ska lägga pengar på något som inte har hänt.

Sverige har varit förskonat från större olyckor med farligt gods. Incidenter och tillbud sker dock var och varannan dag. I ett så komplext system som transport av farligt gods utgör är det rimligt att anta att säkerhetsrådgivaren är den enskilt viktigaste funktionen för att säkerställa att dessa transporter utförs på ett så säkert sätt som möjligt. Det är därför av största vikt att de verksamheter som är involverade i transport av farligt gods, som avsändare eller som transportör, har tillgång till den kompetens som säkerhetsrådgivaren utgör för att det ska vara säkra transporter av farligt gods.

Informationstillgång

Transport av farligt gods är en verksamhet där det hanteras mycket information av olika slag. En säker och effektiv hantering och transport av farligt gods förutsätter att rätt information finns på rätt plats vid rätt tillfälle. Avsaknad av information eller brister i informationen kan i förlängningen leda till incidenter och olyckor med stora konsekvenser. När incidenter och olyckor väl händer är tillgången till relevant information väldigt viktig.

Transport av farligt gods är ett område där det finns olika problem med information. Informationsproblem uppstår ofta i början av transportkedjan, hos avsändaren eller transportköparen. Bristfällig information vid beställning av transport riskerar att ge återverkningar genom hela transportkedjan. Orsakerna till bristande information är många, allt från ren okunskap, slarv till medveten utelämnade av information. Ett annat problem är att information inte är tillgänglig när den behövs eller att den är inaktuell och inte uppdaterad när användaren behöver den. En orsak till det är att en betydande mängd information hanteras fortfarande manuellt och i fysisk form. Till exempel är godsdeklarationen fortfarande till stor del ett fysiskt dokument, vilket minskar tillgängligheten och ökar risken att förlora information om dokumentet försvinner.

Information är viktigt även för de myndigheter som utövar tillsyn och kontrollerar att regelverket följs. Från intervjuunderlaget framgår dock att det saknas viss information för att kontrollerna ska bli så effektiva som möjligt. Vid t.ex. polisens kontroller finns inte historisk information om de fordon som passerar tillgänglig. Det handlar också om bristande informationsutbyte mellan myndigheter. Särskilt Polismyndighetens och Kustbevakningens personal ger uttryck för att det finns en potential i ökad informationsdelning om tillsyn.

Bristfällig information vid olyckor kan resultera i fara för liv och onödigt stora konsekvenser för samhället. Det är viktigt för Räddningstjänsten och annan blåljuspersonal att känna till vad som finns i fordonet innan man närmar sig olycksplatsen och fordonet. Med tillgång till bättre operativ information kan det också vara möjligt att anpassa avspärrningarna och konsekvenserna för det omgivande samhället då man inte behöver spärra av extra för att vara på den säkra sidan.

Regelverken är också viktig information vid transport av farligt gods. Regelverken är komplexa och upplevs vara svåra att ta till sig. Detta på grund av en stor mängd korsreferenser och hänvisningar i texten. Det finns önskemål om mer riktad information om bestämmelser, vilket upplevs göra ”livet enklare” för dem som hanterar farligt gods. Det finns önskemål om att det ska finnas mer vägledning om hur bestämmelserna ska tillämpas. En uppfattning är att det skulle göra ”livet enklare” för dem som hanterar farligt gods.

IT-system med samverkansförmåga

Transportbranschen och tillsynsmyndigheter är beroende av väl fungerande IT-system med hög grad av samverkansförmåga. Detta för en säker och effektiv hantering och förmedling av den information som omgärdar transport av farligt gods. Genom IT-system görs information tillgänglig när den behövs och genom samverkan förmedlas information till dem som berörs och där den behövs.

Transportbranschen har en bakgrund av ihopslagning och uppköp av bolag, vilket skapat en komplex värld av IT-system. Ett vanligt problem är att många äldre IT-system inte klarar av att hantera farligt gods-information. Ett annat problem är att branschens aktörer har olika förutsättningar för att tillvarata digitaliseringens möjligheter. Såväl transportbranschens aktörer som tillsynsmyndigheter framför uppfattningen att det finnas en stor potential i fortsatt digitalisering. En betydande mängd information förmedlas idag till stor del i form av fysiska dokument samtidigt som det ofta finns ett parallellt elektroniskt flöde för annan information. Hanteringen av fysiska dokument innebär en betydande administrativ börda för alla parter samt begränsar tillgången till information. Godsdeklarationen är t.ex. fortfarande ett fysiskt dokument som följer med det fysiska godset. Ovan har beskrivits hur det vid tillsyn saknas historisk information om de fordon som kontrolleras. När det gäller polisens tillsyn beror det på att den information som skapas vid polisens tillsyn, endast registreras som statistik i IT-system och sedan hamnar i pärmar i pappersform. Det innebär att tillgången och återanvändbarheten begränsas av det fysiska dokumentet. Ett annat problem i transportbranschen är att information idag förmedlas via många olika kanaler, såsom fax, telefon, digitala meddelanden, mail och muntlig kommunikation. Det påverkar informationskvaliteten negativt genom att fler fel kan uppstå när hanteringen och flödet av information sker genom olika kanaler som inte är synkade.

Ett annat problem är brister i IT-systemens förmåga att samverka, vilket påverkar informationsutbyte och informationsdelning negativt. Problem uppstår bland annat på grund av stora olikheter hos aktörernas IT-system. Det påverkar informationstillgången genom att information inte når ut till alla som behöver den. Exempelvis har chaufförer ofta vid upphämtning inte tillgång till viktig detaljinformation om det farliga godset i en aktuell transport. En bidragande orsak till låg samverkansförmåga är att många gamla IT-system är svåra och riskfyllda att ändra. En annan orsak till låg samverkansförmåga är bristande intresse hos IT leverantörer att utveckla det egna systemets samverkansförmåga med andra leverantörers IT-system.

Synliggörande av dolt farligt gods

Många transporter av farligt gods utförs sannolikt utan att det är ”synligt” att godset är farligt. Det farliga godset blir då ”dolt” under transporten. Att godset är dolt innebär t.ex. att det inte framgår av märkning, skyltning, dokument eller tillgänglig information att det rör sig om farligt gods. En ökning av det dolda

farliga godset kan leda till ökade risker i transportkedjans olika delmoment och kan resultera i svåra konsekvenser vid incidenter och olyckor. Speciellt oroväckande är detta i händelse av en olycka då räddningstjänsten inte på förhand eller direkt på plats kan få information om att farligt gods är inblandat.

En del av det dolda farliga godset är omedvetet dolt, vilket till en del beror på bristande kunskaper hos avsändare. Det gäller särskilt mindre företag eller företag med stort sortiment av produkter, där endast ett fåtal produkter kan klassas som farligt gods. En annan orsak till dolt farligt gods är samlastning som sammantaget kan ge farliga egenskaper hos godset t.ex. när olika kollin, som var för sig inte klassas som farligt gods men trots detta när det lastas tillsammans får betydande farliga egenskaper. Den här typen av dolt farligt gods uppstår framförallt i styckegodstrafiken. Ytterligare en orsak är att stress och pressade körtider kan leda till att chauffören inte hinner kontrollera allt gods ordentligt vid lastning.

En annan del av det dolda farliga godset är medvetet dolt. Det finns en begynnande attityd hos mindre seriösa aktörer av att ”risken för att åka fast är liten” eller att ”det lönar sig att fuska”, då ”vinsten är större än eventuella böter/sanktioner”. Stress och pressade körtider kan även leda till att chaufförer medvetet ”skyltar av” vid t.ex. tunnlar för att hinna fram i tid. Denna attityd får extra näring av att mängden tillsyn minskat och myndigheters utmaningar att lagföra brott. Attityden förstärks av att tillsynen oftast fokuseras på fordon som är skyltade med farligt gods skyltar och ej på oskyltade fordon.

Effektiv tillsyn och kännbara konsekvenser

Tillsyn och kontroll syftar huvudsakligen till att öka regelefterlevnaden och korrigera felaktigheter inom området för transport av farligt gods. Att fler följer reglerna anses i sin tur att bidra till säkrare transporter av farligt gods och förbättra förutsättningarna för en sund konkurrens på marknaden. Även om tillsyn och kontroll utgör ett centralt led i att tillse att transporterna sker i enlighet med regelverken är det emellertid inte möjligt att genom tillsyn helt eliminera bristande regelefterlevnad. Enligt intervjumaterialet i projektet framhålls att det i enskilda kontroller framför allt upptäcks specifika fel eller brister. Däremot framhålls det av flera i intervjumaterialet att enskilda kontroller inte får de verkligt avgörande effekterna på området som helhet. Därtill har antalet trafikpoliser minskat avsevärt under de senaste åren. Värdefull erfarenhet och kompetens går därigenom förlorad i och med pensionsavgångar. För att kunna göra tillsynen än mer effektiv, eller ändamålsinriktad, behövs tillgång till statistik över området för transport av farligt gods i bred bemärkelse. Exempelvis saknas i dagsläget data om det faktiska antalet farligt gods-transporter.

Det har framkommit genom intervjuerna att det är en relativt liten risk att bli kontrollerad av tillsynsmyndigheterna, eftersom det görs förhållandevis få kontroller av transporter med farligt gods. Det medför att oseriösa aktörer som transporterar farligt gods i strid med regelverket löper relativt liten risk att bli kontrollerade, särskilt om de avstår från att skylta fordonet med den ”orangea

skylten". Exempelvis skapar dolt farligt gods och ofullständig eller felaktig transportdokumentation särskilda utmaningar för tillsynsmyndigheterna.

Kontroll och tillsyn är en utmaning även om det farliga godset faktiskt är märkt, eftersom tillsynsmyndigheterna har få möjligheter att kontrollera transportdokumentens verkliga överensstämmelse med det fraktade godset.

Ett sätt för tillsynsmyndigheterna att effektivisera sin tillsyn kan vara att genomföra samordnad tillsyn. Sådana samordnade initiativ kan utgöras av samtillsyner arrangerade av SAMTILL eller myndighetsgemensam tillsyn. Genom intervjuer och fältbesök framkommer att samordnad tillsyn endast genomförs i mer begränsad omfattning och att sådana tillfällen vanligen är förenade med omfattande planering och administration.

I undersökningen framkommer det att trafikpoliser upplever svårigheter på grund av frånvaro av återkoppling i de IT-system som används i samband med kontrollerna. Exempelvis är det inte möjligt att se tidigare genomförda kontroller av ett visst ekipage, vilket skapar både merarbete och försvårar uppföljningar av brister. Även Kustbevakningen bekräftar att det föreligger svårigheter avseende de tekniska hjälpmedlen som finns tillgängliga i samband med kontrollerna av transport av farligt gods.

Ett viktigt led för att göra tillsynsmyndigheternas kontroll och tillsyn så effektiva som möjligt handlar om att skapa förutsättningar för en effektiv och kännbar lagföring. I dagsläget finns företag som kalkylerar med eventuella böter och därmed struntar i att följa regelverket. Det har framhållits av tillsynsmyndigheterna i undersökningen att konsekvenserna vid bristande regelefterlevnad inte är tillräckligt kännbara. Alltför milda konsekvenser för de aktörer som inte sköter sig, kan innebära allvarliga konsekvenser för de aktörer som faktiskt sköter sig genom att det bidrar till konkurrenssnedvridningar på marknaden och att seriösa aktörer därmed riskerar att slås ut. Det är också viktigt att det finns tillräckliga resurser, kompetens och kontinuitet för att kunna beivra brott genom hela rättskedjan – alltifrån kontrolltillfället till slutlig lagföring.

En Nollvision för transport av farligt gods

Transport av farligt gods är ett system där det krävs att alla aktörer samverkar och tar ansvar för att säkerställa att transporten genomförs på ett säkert sätt. Lagen om transport av farligt gods ställer mycket långtgående aktsamhetskrav vid farligt godstransporter, aktörerna ska vidta alla åtgärder som behövs för att förhindra skador. Utmärkande för transport av farligt gods är alltså kedjeperspektivet där det krävs att alla i kedjan gör rätt för att transporten ska bli säker. Det krävs rätt dokumentation från början, rätt förpackning, rätt utrustning på fordonet osv. En viktig utgångspunkt är det säkerhetsarbete och det synsätt som redan finns inom

nollvisionen för trafiksäkerhet där även transport av farligt gods är en del, i likhet med alla andra transporter. Hittills har dock inte farligt gods givits speciellt fokus inom nollvisionen utan ingått som en del i de det allmänna arbetet mot nollvisionen så som nykter trafik, hastighetsefterlevnad, byggandet av säkra vägar etc. Det är dock berättigat att lansera en fokuserad nollvision för transporter av farligt gods som tydligt lyfter bredden och komplexiteten kring systemet för transport av farligt gods. En nollvision för farligt gods behöver därför ha ett bredare fokus än bara olyckor eftersom även tillbud kan få en stor påverkan på samhället, t.ex. genom avspärrade vägar och utrymningar. Samtidigt kan det förekomma ”vanliga” trafikolyckor och incidenter med fordon som transporterar farligt gods där det farliga godset inte har någon påverkan på varken händelseförloppet eller konsekvenserna.

Det finns i ADR och RID, avsnitt 1.8.5, reglerat att olyckor och tillbud över en viss omfattning ska rapporteras till MSB. Då det redan finns ett etablerat och lagstadgat rapporteringssystem för denna typ av olyckor och tillbud är det lämpligt att utgå från denna definition i en nollvision för transporter av farligt gods. En nollvision för transport av farligt gods kan formuleras som:

Inga olyckor eller tillbud ska inträffa vid transport av farligt gods.

Nollvisionen för farligt gods fokuserar på att transporterna ska kunna genomföras utan allvarliga konsekvenser. Detta omfattar inte bara antalet skadade och dödade personer vid en olycka utan att systemutformningen ska vara så att konsekvenserna vid normal drift och vid en eventuell olycka inte innebär betydande störningar för omgivningen. Detta ansluter till Sveriges övergripande transportpolitiska mål att ha ett effektivt och hållbart transportsystem samt det underliggande funktionsmålet att transportsystemets utformning, funktion och användning ska ge en god kvalité och användbarhet samt även till hänsynsmålet att ingen ska dödas eller skadas allvarligt.

Det är viktigt att understryka att transportsystemet för farligt gods går längre än enbart den fysiska transporten och inbegriper även avsändare, mottagare och andra aktörer inblandade i systemet. Det är denna helhet som utgör transportsystemet för farligt gods. Nollvisionen har konkretiserats genom åtta delvisioner. För varje delvision har det i *huvudrapporten* tagits fram exempel på konkreta åtgärdsförslag. I det följande återges delvisionerna.

1. Alla aktörer inblandade i farligt gods-transporter, från den enskilda föraren till regeringen, ska vara medvetna om riskerna och förstå hur det som de gör bidrar till det övergripande målet med säkra farligt gods-transporter. Farligt gods ska vara en självklar och viktig punkt på agendan i alla relevanta sammanhang.
2. Vidhålla ett robust regelverk som bidrar till säkra transporter av farligt gods. Att det finns förutsättningar att tillägna sig bestämmelserna och att det finns ett fullgott stöd för tolkning och tillämpning. Att regelverket utformas för att kunna tillämpas långsiktigt med hänsyn till den snabba

tekniska utvecklingen samt att möjligheten för att genomföra nödvändiga revideringar är ändamålsenlig.

3. Alla som är involverade i transport och tillsyn av farligt gods ska ha de erforderliga kunskaper och kompetenser som är nödvändiga för att garantera säkra transporter av farligt gods.
4. En höjd status på säkerhetsrådgivare som en profession kan öka säkerheten vid transport av farligt gods. Det behöver finnas medvetenhet inom transportbranschen om vikten och värdet av säkerhetsrådgivarna och se dem som en integrerad del i företagets verksamhet.
5. Rätt information ska finnas tillgänglig på rätt plats och vid rätt tillfälle för att öka säkerheten vid transport av farligt gods. Det innebär att säkerställa att korrekt information finns från början i transportkedjan, att flödet av information är effektivt och når alla berörda, inte minst vid incidenter och olyckor.
6. Digitaliseringen ska leda till förbättrad samverkansförmåga och öka effektiviteten samt hantera och begränsa den digitala sårbarheten.
7. Allt farligt gods som transporteras ska vara synligt och korrekt märkt och skyltat samt åtföljas av korrekt och tillgänglig information.
8. Tillsynen av transport av farligt gods ska leda till beteendeförändringar för ökad säkerhet vid sådana transporter. Tillsynen ska leda till erforderliga och kännbara konsekvenser för den som bryter mot regelverket. Resurserna i hela rättskedjan ska användas för att garantera effektiva, dvs. ändamålsenliga, kontroller och tillsyn.

Arbetet med ‘en kräver en gemensam samsyn och engagemang från alla aktörer i transportsystemet. Det går här att lära sig mycket av det arbete som redan framgångsrikt bedrivs inom ‘en för trafiksäkerhet. En central punkt är att det inte är en aktör som har ansvaret utan att det är ett gemensamt ansvar. Det är därför viktigt att involvera alla aktörer i arbetet. I likhet med ‘en för trafiksäkerhet kan tre huvudprinciper sättas upp. Principerna baserar sig på formuleringarna i ‘en för trafiksäkerhet (Prop. 1996/97:137) men är lätt bearbetade för att anpassas till transport av farligt gods.

1. Systemutformarna har alltid det yttersta ansvaret för transportsystemet för farligt gods utformning, skötsel och användning och har därmed tillsammans ett ansvar för hela systemets säkerhetsnivå.
2. Utförarna i transportkedjan har ansvar för att visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken samt att följa regelverket.
3. Om utförarna i transportkedjan inte tar sin del av ansvaret - på grund av till exempel bristande kunskap, acceptans eller förmåga – måste systemutformarna vidta ytterligare åtgärder i den mån detta krävs för att motverka att olyckor eller tillbud inträffar.

Det är viktigt att starta arbetet mot ‘en direkt då detta är ett långsiktigt arbete. Inledningsvis kommer alla delar inte att vara på plats. Till exempel är

inrapporteringen till MSB:s olycks- och tillbudsregister (enligt ADR/RID avsnitt 1.8.5) inte komplett idag då allt inte rapporteras in, men detta utgör inte något hinder för att inleda arbetet mot ‘en. Likaledes kommer det att ta ett tag att bygga en förståelse och ett engagemang för ‘en bland aktörerna men arbetet måste starta.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

I samarbete med:

GÖTEBORGS UNIVERSITET

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 **www.msb.se**
Publ.nr MSB1853 – oktober 2021