

Nya Arenor

RISK & SÄKERHETS-PM FÖR NY DETALJPLAN

Slutgiltig handling



Ny Arena och stadsutveckling i evenemangsområdet

Författare: Mikael Ekberg/Lars Strömdahl

Dokumentgranskare: Daniel Sirensjö

Datum: 2024-10-31

INLEDNING

Detta PM upprättas på uppdrag av Projektet Nya arenor i Göteborg, inom vilket nya arenor planeras i anslutning till den plats där arenan Scandinavium (som rivs) ligger idag. Inom området planeras även för ny bebyggelse för verksamheter och bostäder. Planerna rymmer även allmänna ytor, evenemangstorg mm.

Syftet med detta PM är att ur ett risk- och säkerhetsperspektiv översiktligt redogöra för förutsättningarna och genomförbarheten för projektet med föreslagen markanvändning. Målet är att PM:et ska kunna fungera som underlag i dialogen med myndigheter och andra berörda parter inom ramen för planarbetet. Målet är även att ta ett första steg mot att möjliggöra för relevanta risker att hanteras på ett tillfredsställande sätt utifrån kraven i Plan- och bygglagen [1]. I kommande skeden avses aktuellt Risk- och säkerhets-PM fördjupas i en risk- och säkerhetsutredning. Eftersom en arkitektävling kommer att genomföras så har projektet bedömt det som lämpligt att avvakta med den fördjupade och mer detaljerade Risk- och säkerhetsutredningen.

Detta PM avgränsas till att omfatta tekniska olycksrisker och säkerhetsrisker (antagonistiska) med direkt påverkan på människors hälsa och säkerhet eller samhällsviktig verksamhet. Fokus ligger vid säkerhetsfrågor kopplade till de stora personflöden som genereras inom området. PM:et utgår från det nuvarande arenaförslaget och en omarbetning av förslaget kan komma att påverka presenterade ställningstaganden.

KRAVBILD OCH BEDÖMNINGSGRUNDER

Människors hälsa och säkerhet och risken för olyckor är ett allmänt intresse som utifrån Plan- & bygglagen [1] ska vägas samman med andra allmänna intressen och sedan ställas mot enskilda intressen. Planläggningen behöver även ta hänsyn till och samråda med myndigheter, sakägare och hyresgäster som har väsentligt intresse av förslaget. Länsstyrelsen ska inom ramen för samrådet bland annat särskilt ta tillvara statens intressen.

Inom området finns idag en större arena (Scandinavium) som skall rivas och byggas upp på plats intill (Nya Scandinavium). Projektet ställer stora krav på sin omgivning. Höga krav ställs även på polis och räddningstjänst som kan komma att behöva verka i samband med stora evenemang. Aktuella myndigheter ansvarar och har befogenheter utifrån särskild lagstiftning t.ex. Polislagen [2], Skyddslagen [3] Lagen om skydd mot olyckor [4] och Säkerhetsskyddslagen [5].

OMRÅDESBESKRIVNING

Planområdet ligger centralt placerat i Göteborg. Det omfattar idag arena Scandinavium, sporthallar samt Valhallabadet. I norr begränsas området av Valhallagatan och i väster av Skånegatan. Södra gränsen går mot mässområdet och Gothia Towers samt Örgrytevägen. I öster utgörs gränsen av Mölndalsån.



Figur 0-1. Översiktsbild över området, nuläge.



- » Expansion Svenska Mässan
- » Blandstad

Figur 0-2 Tidig strukturskiss över framtida område, framtagen av White Arkitekter.

ASPEKTER OCH ÅTGÄRDSPRINCIPER

Utifrån aktuell kravbild och projektets omfattning har ett antal aspekter och utredningsbehov identifierats. Dessa redovisas tillsammans med en kortfattad beskrivning av problematiken nedan. I sammanställningen beskrivs även motiven till varför den aktuella aspekten behöver utredas vidare samt i ett par fall rekommenderade åtgärdsprinciper som är framtagna utifrån erfarenhet från liknande planeringssituationer.

Avspärrningsmöjligheter

Evenemangsverksamheten inom Scandinaviumområdet medför återkommande behov av att spärra av, separera och leda personflöden inom planområdet. Evenemangsverksamhet innebär en förhöjd risk för särskilda händelser/hot. Vid denna typ av händelser kan polisen snabbt behöva spärra av ett område för att säkerställa skyddsavstånd eller möjliggöra en insats. Polisens möjligheter att tillfälligt spärra av området eller delar av området behöver utredas inom ramen för risk- och säkerhetsutredningen.

Möjligheten till avspärrning bör fortsatt studeras inom ramen för kommande planarbete där en fördjupad utredningen av denna aspekt behöver tillåtas påverka utformningen av allmän plats.

Tillgänglighet/åtkomst

Flera verksamheter inom området är beroende av att kunna genomföra transporter på ett säkert sätt till, från och inom sin verksamhet både till vardags och vid evenemang. Det kan bland annat handla om ambulanssjukvård med brådsakande sjuktransport, polisiära förstärkningsresurser och räddningstjänst. Behov finns avseende evenemangsverksamheten men även för näringsidkare, hotellverksamhet mm. Tillgängligheten behöver säkerställas inom ramen för risk- och säkerhetsutredningen.

Tillgängligheten till området behöver säkerställas inom planarbetet där en fördjupad utredning av denna aspekt behöver tillåtas påverka utformningen av allmän plats. Eftersom det ska genomföras en arkitekttävling har projektet bedömt det som lämpligt att avvakta med den fördjupade utredningen och de mer detaljerade åtgärdsförslagen.

Hotbild och säkerställd skyddsnivå

Stora evenemang och särskilt högriskmatcher medför en särskild hotbild. Boende och civila som vistas i anslutning till dessa evenemang riskerar att ärva denna hotbild i och med att de kan drabbas även om målet i första hand är evenemanget.

Åtgärder kan utgöras av utökade skyddsavstånd, placering av entréer och parkering med hotbilden i åtanke samt tekniska åtgärder i exempelvis fasad eller på allmän plats.

Utrymnings- och insatsmöjligheter

Vid hotsituationer, detonationer eller brand är det viktigt att byggnader kan utrymmas på ett säkert sätt. Räddningstjänsten behöver även ha tillgång till området för att kunna genomföra Räddningsinsats. De olika verksamheterna har olika förutsättningar i detta avseende och planen behöver möjliggöra säkra lösningar för samtliga verksamheter.

Rekommenderade åtgärdsprinciper inom det fortsatta planarbetet:

- Inför begränsning för utrymning via räddningstjänstens utrustning (brand i byggnad) på platser som planeras få stora folksamlingar/personflöden
- Säkerställ framkomliga insatsvägar för blåljusmyndigheter i flera väderstreck
- Säkerställ tillräckliga fria mått i anslutning till utrymningsvägar och på gångvägar samt gator som leder fram till dessa. Tillräckliga mått varierar längs med kvarteret och är beroende av Arenans, Annexets och övriga lokalers utformning samt var utgångar och entréer placeras

Områdesskydd

Områdesskydd handlar om att begränsa åtkomst till ytor och byggnader/lokaler i syfte att skydda allmänheten eller samhällsviktig verksamhet mot antagonistiska handlingar. Detaljplanen behöver inte i detalj specificera skalskyddet men vissa åtgärder kan behöva möjliggöras i plan. Exempel kan vara skärmar/plank, påkörningsskydd, fasta hinder mm. Särskilt behöver problematiken vid visitation (yttre och inre) samt möjligheter att skapa flera säkerhets-/skyddszoner vid högriskevenemang och andra mera komplexa evenemangssituationer belysas.

Yttre visitationszoner upprättas normalt på ett visst avstånd från en arenas entréer vilket innebär att allmän plats kan behöva utformas med hänsyn till denna aspekt.

Skydds-/säkerhetsavstånd

I händelse av allvarliga händelser exempelvis förknippade med detonationer i anslutning till arenan kan kringliggande bebyggelse komma att påverkas/skadas. Skyddsavstånd är en effektiv åtgärd för att minska konsekvenserna av en detonation. Behovet av skydds/säkerhetsavstånd behöver utredas inom ramen för risk- och säkerhetsutredningen.

Terrorhandlingar och sabotage

Terrorhandlingar är en ovanlig företeelse i Sverige idag. Trenden i omvärlden pekar dock mot att dessa händelser kommer att inträffa oftare i framtiden. Sabotage är en betydligt vanligare händelse i anslutning till arenor och evenemang. Frågan om terrorhandlingar och sabotage hänger delvis ihop med föregående punkt Skydds-/säkerhetsavstånd. I första hand bör alltid skyddsavstånd användas då det är den mest robusta åtgärden. I andra hand kan tekniska åtgärder eller åtgärder som minskar sannolikheten för en inträffad händelse övervägas. Detta kan röra sig om att förbjuda motortrafik eller parkering antingen 24/7 eller på vissa tider. Åtgärder i detaljplan för att minska risken för terrorhandlingar behöver utredas inom ramen för risk- och säkerhetsutredningen. I Sverige idag finns en klart förhöjd hotbild och händelseutvecklingen i vår omvärld går minst sagt åt fel håll, varför detta särskilt bör beaktas och utredas i säkerhetsutredningen. Flödesanalyser bör tas fram för att säkerställa hur människor rör sig i området idag och hur dessa kan komma att påverkas i framtiden. Den utrymningssimulering som gjorts avser endast arenornas besökare.

Situationer som skapar folksamlingar och köer på torg eller i anslutning till visitationssituationer är särskilt utsatta. Gående och fordon bör hållas åtskilda vid sådana evenemang. Risk- och säkerhetsutredningen behöver belysa hur detta kan möjliggöras.

Rekommenderade åtgärdsprinciper:

- Möjliggör separation av gående och fordon vid evenemang
- Inför fysiska barriärer kring ytor där folksamlingar bildas vid evenemang
- Inför fysiska åtgärder för att hindra fordon att komma upp i höga hastigheter på gator i anslutning till platser där folksamlingar bildas
- Inför parkeringsförbud och stoppförbud i anslutning till platser där folksamlingar bildas

Åtgärder utifrån ovan principer exempelvis uppförandet av påkörningsskydd och fasta hinder behöver identifieras inom den fördjupade säkerhetsutredningen och säkerställas inom det fortsatta planarbetet.

Hantering av farliga ämnen och transporter av farligt gods

I anslutning till området går E6 som är en primär rekommenderad led för transporter av farligt gods. Avståndet mellan väg E6 och arenaområdets närmaste del är relativt långt (>150m) varför riskkällan sannolikt kan avskrivas från detaljplanearbetet. Möjligen förekommer transporter i mindre utsträckning in och ut ur själva området.

BEDÖMNING AV FÖRESLAGEN MARKANVÄNDNING

Utifrån förutsättningar på platsen bedöms åtgärder behöva vidtas för att möjliggöra föreslagen byggnation/markanvändning. Omfattningen av åtgärder kan inte fastställas innan en risk- och säkerhetsutredning tagits fram. Eftersom det ska genomföras en arkitekttävling har projektet bedömt det som lämpligt att avvakta med den fördjupade och mer preciserade sammanställningen av åtgärder. Risk- och säkerhetsutredningen behöver inkludera identifierade aspekter och intressenter i föregående avsnitt. Exempel på konkreta åtgärder som kan komma att bli aktuella är:

- Anpassad utformning av öppna platser, gator och torg med hänsyn till bland annat stora gångflöden vid evenemang
- Påkörningsskydd
- Skyddsavstånd
- Begränsningar av parkeringsplatsers utformning och placering
- Begränsningar avseende utrymning med räddningstjänstens utrustning i händelse av brand
- Möjlighet till evakuering i flera riktningar från verksamheter i befintlig och tillkommande bebyggelse
- Begränsningar av fordonstrafik inom området (utan tillstånd)

För att slutligen avgöra vilka åtgärder som behöver vidtas kommer en fördjupad säkerhetsutredning att behöva tas fram.

REFERENSER

[1] Plan- och bygglag, *SFS 2010:900 med ändringar t.o.m. SFS 2017:761*.

[2] Polislag, *SFS 1984:387*.

[3] Skyddslag, *SFS 2010:305 med ändringar tom 2019:941*.

[4] Lag om skydd mot olyckor, ”SFS 2003:778”.

[5] Säkerhetsskyddslag, *SFS 2018:585*.

BILAGA A – BEMÖTANDE AV SYNPUNKTER FRÅN LÄNSSTYRELSEN VÄSTRA GÖTALAND

I följande bilaga bemöts synpunkter från Länsstyrelsen Västra Götaland. I Länsstyrelsens remissyttrande beskrevs nedanstående synpunkter med avseende på risker och störningar:

”Arenakvarteret ska även rymma funktioner och verksamheter, så som till exempel handel, kontor, restauranger och mötesplatser. Även möjligheten till bostäder ska, enligt handlingar, studeras vidare. Syftet är att skapa blandstad. Länsstyrelsen anser att antagonistiskt hot bör vara med som aspekt vid bedömning kring lämpligheten/möjligheten av att placera bostäder inom Arenakvarteret.”

Bemötande från Bengt Dahlgren AB

Bengt Dahlgren AB utgår ifrån de åtgärdsprinciper som tidigare redovisats i Säkerhets PM. Vi anser att dessa är viktiga att beakta speciellt då man tänker sig en blandstad med både boende, besökare och kontorsarbetsplatser samt hotell.

Risken för bland annat antagonistiska hot, sprängningar, skjutningar, sabotage ökar på publika platser så som evenemangsplatser och köpcentrum. En viktig aspekt är att skydda gående och folksamlingar från antagonistiska hot i form av fordonsburen antagonist. Därför är möjligheten att vid behov helt kunna separera fordon och gående oundgängligen nödvändigt. Likaså att förhindra större fordon från att forcera hinder genom att tillåtas komma upp i höga hastigheter. Tillfälliga hinder med flaggvakt är sällan tillräckliga eftersom de bygger på en välvilja att stanna, något som en antagonist saknar. Därför är fasta hinder, gärna höj och sänkbara, att föredra.

Man måste även kunna säkerställa att det inte finns parkerade fordon inom avspärningarna. Dessa får i förekommande fall bärgas bort i god tid innan evenemangstart.

Det är även viktigt att skydda permanent boende och civila som visats i området då de riskerar att ärvas hotbilden från stora evenemang och högriskmatcher i arenan. Blandstaden medför svårigheter att kontrollera vem som uppehåller sig i kvarteret och vad som sker i de delar där evenemangsarrangörerna inte har rådighet. För att säkerställa skydd för boende och civila är det nödvändigt att åtgärder vidtas. Åtgärder kan inkludera utökade skyddsavstånd samt placering av entréer och parkeringar med hotbilden i åtanke. Allmän plats kommer även behöva utformas med hänsyn till yttre visitationszoner vilket potentiellt kan hindra boende från att nå sina bostäder/garageplatser vissa tider. Tekniska åtgärder i exempelvis fasad eller på allmän plats kan också vara av relevans. Den nu föreslagna placeringen med entréer ut mot Skånegatan ser vi som utmanande men inte direkt olämplig. Eventuella behov av förstärknings- eller utrymningsåtgärder får utredas i en fördjupad säkerhetsutredning efter samråd.

Säkerhets PM är en översiktlig belysning av de aspekter som enligt redovisade principer bör utredas vidare i en fördjupad säkerhetsutredning. Den nu föreslagna placeringen av bostäder inom Arenakvarteret ser vi som utmanande, men inte direkt olämpligt. Fördjupad säkerhetsutredning är nödvändig för att bedöma lämpligheten och eventuella behov av förstärkningsåtgärder.

BILAGA B – BEMÖTANDE AV SYNPUNKTER FRÅN RÄDDNINGSTJÄNSTEN STORGÖTEBORG

I följande bilaga bemöts synpunkter från Räddningstjänster Storgöteborg. I sitt remissyttrande angående samråd för planprogram redogörs följande bedömning med avseende på riskhänsyn:

”Räddningstjänsten har inte kännedom om någon verksamhet utanför programområdet som medför en förhöjd riskbild i området och som kräver särskilt beaktande. Däremot kommer det troligtvis att finnas riskkällor inom programmet som behöver beaktas, exempelvis anläggningar för kyla.”

Vad avser framkomlighet skriver Räddningstjänsten:

”Adekvat framkomlighet till och inom planområdet för räddningstjänstens fordon behöver beaktas för att säkerställa goda förutsättningar för förbundets räddningstjänstsuppdrag vid en olycka eller annan händelse. Gäller särskilt Levgrensvägen och Valhallagatan. Framkomligheten behöver även säkerställas under byggtid. Första fordonet skall kunna ställas upp inom 50 meter från angreppspunkt (dörr) på byggnad.

Det behöver planeras för utrymning av ett stort antal personer från arenorna så att de inte oundvikligen blir ett levande hinder vid en räddningsinsats. För det krävs troligtvis fria ytor mellan arenorna och möjlighet att röra sig ut ur området på ett stråk som inte är en tillfartsväg för räddningstjänst.”

Bemötande från Bengt Dahlgren AB

Det finns alltid utmaningar avseende insatser och utrymning för Räddningstjänsten och med en blandstad blir dessa utmaningar fler och värre. Exempelvis måste möjligheter till insatser och utrymning fungera i de delar där det bland annat finns bostäder, kontor och hotell trots att det är fullt av evenemangsbesökare i området. Behovet finns även för evenemangsverksamheten. Framkomligheten kan bli ett stort problem om det inte är ordentligt utrett och förberett.

I enlighet med de åtgärdsprinciper som tidigare listats bör framkomliga insatsvägar och fria mått i anslutning till utrymningsvägar säkerställas. Detta i flera väderstreck för att skapa flexibilitet och utifrån behov kunna använda alternativa vägar, vilket bedöms som möjligt med de förslag som finns framarbetade. Eventuella fysiska åtgärder bör tillåta genomsläpplighet vid räddningsinsatser, exempelvis genom att låta väghinder vara höj- och sänkbara. Tillgängligheten behöver säkerställas inom ramen för risk- och säkerhetsutredningen samt planarbetet, där en fördjupad utredning måste tillåtas påverka utformningen av allmän plats.

BILAGA C – SVAR PÅ TRAFIKFÖRINGSPRINCIPER VID AVSTÄNGNING

Syftet med följande bilaga är att ge svar på föreslagna trafikföringsprinciper vid avstängningar. I förslaget från COWI AB skiljer man på en liten avstängning och en stor avstängning. En liten avstängning skulle exempelvis ske vid hockeymatch, handbollsmatch, evenemang i Annexet, Melodifestivalen eller konsert i arenan samtidigt som ett event i Annexet genomförs. En stor avstängning skulle exempelvis ske under Eurovision, Gothenburg Horseshow, festivaler eller en kombination av konsert i arenan, event i Annexet och mästerskap i badhuset. I Figur 0-1 och Figur 0-2 illustreras föreslagna trafikföringsprinciper för liten respektive stor avstängning.



Figur 0-1 Trafikföringsprinciper vid liten avstängning.



Figur 0-2 Trafikföringsprinciper vid stor avstängning.

I nuvarande förslag är det endast ett fåtal evenemang som föranleder en stor avstängning. Då det finns en förhöjd hotbild i Sverige idag, och mycket tyder på att denna hotbild snarare skärps än återgår är det sannolikt att fler evenemang än de som listas kommer kräva utökade säkerhetsarrangemang. Sådana säkerhetsarrangemang innebär exempelvis visitation utanför arenans entréer. En ytterligare utökad avstängningsnivå som möjliggör en yttre säkerhetszon med visitation på ett utökat avstånd från entréer bedöms även behöva utredas vidare då sådana krav ställs vid allt fler evenemang.

Eftersom en arkitekttävling kommer att genomföras så har projektet bedömt det som lämpligt att avvakta med justeringar enligt ovan tills bebyggelseförslaget fått en mer slutgiltig utformning.