

PM 2014: RVI (Dnr 001-560/2014)

Genomförande av Seveso III-direktivet (SOU 2014:17)

Remiss från Försvarsdepartementet

Remisstiden 18 augusti 2014

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Genomförande av Seveso III-direktivet” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

Föreliggande remiss behandlar de förändringar av nu gällande som följer av Seveso III-direktivet. Utredningen anger att de viktigaste förändringarna är en anpassning av direktivet till förordningen nr 1772/2008 om klassificering och förpackning av ämnen och blandningar (CLP-förordningen) samt ändringar som gjorts för att uppfylla kraven i Århuskonventionen och annan EU-lagstiftning som en följd av direktivet om allmänhetens rätt att göra sin röst hörd. Kraven på information till allmänheten har skärpts och samråd med allmänheten är ett genomgående krav när markanvändningen förändras på ett sådant sätt att risken för allvarliga kemikalieolyckor avsevärt har ökat.

Hela remissen finns på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Storstockholms brandförsvaret (SSBF).

Stadsledningskontoret instämmer i stort i utredningens förslag, men framhåller att ansvaret för tillsyn och hantering av Sevesoverksamhet bör ligga på några och inte samtliga länsstyrelser samt att det är länsstyrelserna som ska ha huvudansvaret för information till allmänheten.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker förslaget såvitt det berör den kommunala tillsynen. Nämnden påpekar dock att den har svårt att bedöma vilket merarbete förslagen kommer att få för Storstockholms brandförsvaret.

Storstockholms brandförsvaret ser positivt på att Sevesolagstiftningen uppdateras. SSBF anser dock att förslagen i vissa avseende bör förtydligas och att ansvarsfördelningen mellan kommun och länsstyrelse i viss mån bör justeras. SSBF

efterlyser vidare en tydligare konsekvensutredning avseende arbetsbelastning och kostnader för kommunerna.

Mina synpunkter

Jag konstaterar att staden inte berörs direkt vad gäller att säkerställa efterlevnaden av Sevesolagstiftningen. Ansvar för att säkerställa att kraven i Seveso III-direktivet uppfylls vilar istället på staten genom främst riksdag, regering och ett antal föreslagna länsstyrelser. Regelverket fungerar dock parallellt med kommunala tillsynsuppgifter, såväl miljöbalkstillsyn som brandförsvarets uppgifter i lagen om skydd mot olyckor. I denna bemärkelse påverkas också staden genom förslaget att kommunerna ska ha ett ansvar att hålla allmänheten informerad om Sevesoverksamheter. I denna del instämmer jag i stadsledningskontorets och Storstockholms brandförsvars uppfattning att detta ansvar snarare bör ligga på länsstyrelserna eftersom dessa utgör ansvarig myndighet för tillsynsverksamheten enligt Seveso-lagstiftningen. Det förefaller både mer rimligt och ändamålsenligt att huvudansvaret bör vila på den myndighet som har bäst kunskap om verksamheten i fråga.

Jag vill vidare även särskilt lyfta Storstockholms brandförsvars önskemål om en tydligare konsekvensutredning av förslagen visavis kommunerna.

I övrigt hänvisar jag till remissinstansernas respektive yttranden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Genomförande av Seveso III-direktivet” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 4 juni 2014

PER ANKERSJÖ

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Sammanfattning av remissen ”Genomförande av Seveso III-direktivet (SOU 2014:17)”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Remissammanställning

Ärendet

Som en följd av de tillkommande/förändrade regleringar som återfinns i Seveso III-direktivet finns behov av att genomföra ändringar och kompletteringar av den svenska Sevesolagstiftningen. Utredningens förslag är sammanfattningsvis:

- För att tydliggöra att samrådet – i tillståndsprövning – enligt miljöbalken även ska innefatta säkerhetsfrågor föreslås en hänvisning till Sevesolagen införas i balkens regler om miljökonsekvensbeskrivningar.
- För verksamheter som inte omfattas av krav på samråd enligt miljöbalken införs samrådsbestämmelser i Sevesolagen.
- För att främja tillgången till miljöinformation föreslås att handlingsprogram för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor – för verksamheter på den lägre kravnivån - ska lämnas in till länsstyrelsen. För verksamheter på den högre kravnivån ingår detta i den säkerhetsrapport som utgör en del i tillståndsprövningen enligt miljöbalken.
- Två nya paragrafer införs i Sevesolagen för att fånga upp behovet av att uppdatera handlingsprogram/säkerhetsrapport i samband med ändringar i verksamheten och ändringar rörande farliga ämnen.
- För att uppfylla Seveso III-direktivets krav på tillsyn föreslås att alla aktuella verksamheter ska ha en individuell och anpassad tillsynsplan som länsstyrelsen beslutar om. Vidare regleras tillsynsintervall och kravet på återkoppling till verksamheten efter genomförd tillsyn.
- Sevesolagen kompletteras med bestämmelser om sanktionsavgifter och föreskriftsrätt för regeringen i denna del. Sanktionsavgifter ska avse administrativa överträdelse, som utebliven anmälan, för sent ingiven säkerhetsrapport/säkerhetspolicy etc. Sammantaget med den kriminalisering som redan finns, enligt brottsbalken, miljöbalken och annan lagstiftning uppfylls därigenom direktivets krav på sanktioner.
- En ny Sevesoförordning föreslås. Syftet är främst att tydliggöra regelverket för tillämparna. Förordningen ska också göra det lättare för verksamhetsutövarna att överblicka vilka krav som ställs på dem.
- Utredningen föreslår vidare att Sevesoverksamheter, undantagslöst, ska omfattas av kraven i 2 kap 4§ i lag om skydd mot olyckor (LSO). Särskilt beslut från länsstyrelsen i denna del behövs således inte längre.
- Kommunen ges skyldighet att hålla information för alla Sevesoverksamheter ständigt tillgänglig för allmänheten och det även på Internet. I gällande Sevesodirektiv omfattar kravet på information till allmänheten endast risker och säkerhetsåtgärder för verksamheter på den högre nivån.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Storstockholms brandförsvaret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret instämmer i stort i utredarens förslag och välkomnar särskilt att det tydliggörs att lagen om skydd mot olyckor ska gälla undantagslöst.

Stadsledningskontoret föreslår att några av landets 21 länsstyrelser bör pekas ut för tillsyn och hantering av Sevesoverksamhet då det kommer att vara svårt för länsstyrelserna att upprätthålla den särskilda kompetens som krävs för sevesotillsyn på samtliga länsstyrelser.

Stadsledningskontoret ställer sig tveksam till att kommunen ska ha ett ansvar att hålla allmänheten informerad om Sevesoverksamheter då det är länsstyrelsen som har tillsynsansvaret och därmed bör ha bäst kunskap om verksamheten. Dock kan stadsledningskontoret se att kommunen har en del i ansvaret då det är kommunen som ska upprätta plan för räddningsinsats. Därav anser stadsledningskontoret att det är länsstyrelserna som ska ha huvudansvaret för information till allmänheten.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 20 maj 2014 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av Katarina Luhr m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Wester m.fl. (S), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 5 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen konstaterar, inledningsvis, att kommunen inte, med ett undantag, har någon direkt roll vad gäller att säkerställa efterlevnaden av Sevesolagstiftningen. Istället är det staten, genom riksdag/regering och myndigheter – inklusive ett antal föreslagna länsstyrelser – som ska säkerställa att kraven i Seveso III-direktivet uppfylls.

Regelverket fungerar dock parallellt med kommunala tillsynsuppgifter, såväl miljöbalkstillsyn som brandförsvarets uppgifter i lagen om skydd mot olyckor. Vid länsstyrelsens Sevesoinspektioner deltar därför, vanligtvis, såväl miljöförvaltningen som brandförsvaret. Miljöförvaltningen tillstyrker därför förslaget såvitt det berör den kommunala tillsynen.

De föreslagna ändringarna påverkar Storstockholms brandförsvaret (SSBF) i två delar, dels genom att samtliga Sevesoanläggningar kommer att omfattas av LSO och dels genom det utökade informationskravet gentemot allmänheten som läggs på SSBF. Info till allmänheten finns idag på SSBF:s hemsida,

<http://www.storstockholm.brand.se/foretag/sevesoverksamhet>, exempel avseende oljehamn

finns i bilaga 2 (*här ej tryckt*). Förvaltningen kan inte bedöma vilket merarbete den föreslagna förändringen kommer att få. Noterbart är dock att det är respektive verksamhetsutövare som ska leverera materialet och även stå för kostnaderna.

Storstockholms brandförsvär (SSBF)

Storstockholms brandförsvärs yttrande daterat den 23 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Generellt

Enligt den förbundsordning som reglerar SSBF:s verksamhet ansvarar förbundet för att fullgöra de uppgifter det är obligatoriskt för en kommun att uppfylla enligt lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, även kallad Sevesolagstiftningen. I dagens verksamhet innebär detta att SSBF ansvarar för att ta fram plan för räddningsinsats för verksamheter som omfattas av den högre kravnivån, vilken ska övas vart tredje år. Det innebär även att förbundet ska lämna information till allmänheten om säkerhetsåtgärder och förfarande vid olycka på verksamheter som omfattas av den högre kravnivån. Utöver detta deltar SSBF i samrådsförfaranden och deltar även vid de tillsyner länsstyrelserna genomför på de Sevesoverksamheter som ligger inom förbundets område.

SSBF ser positivt på att Sevesolagstiftningen uppdateras.

Plan för räddningsinsats

SSBF anser att tidsgränsen på två år för upprättande av extern plan för räddningsinsats är rimlig. Det är även positivt att ansvaret för verksamhetsutövaren enligt den interna planen för räddningsinsats breddas till att inte enbart avgränsa olyckor, utan även kontrollera dem.

I samband med att tillsynsmyndigheten (länsstyrelsen) granskar den interna planen för räddningsinsats som ingår i säkerhetsrapporten anser SSBF att innehållet i planen bör samrådas med räddningstjänsten.

I förslag till 14 § i Sevesolagen anges att verksamhetsutövaren ska svara för kostnaderna för den information som ska lämnas. SSBF anser att det bör förtydligas om detta endast omfattar tryckning av informationsmaterial eller om det även kan innefatta exempelvis den arbetstid som räddningstjänsten behöver för att administrera och publicera informationen.

SSBF anser att det är oklart i vilken omfattning allmänheten ska ges möjlighet till att lämna synpunkter på kommunens plan för räddningsinsats. SSBF anser vidare att det behöver förtydligas vilka som kommunen ska samråda med hos allmänheten då plan för räddningsinsats upprättas eller uppdateras.

Information till allmänheten

Ambitionshöjningen att information till allmänheten gällande allvarliga kemikalieolyckor ska omfatta inte enbart verksamheter som omfattas av den högre kravnivån som tidigare, utan även verksamheter på den lägre kravnivån, kommer sannolikt att leda till en förhöjd arbetsbelastning för den myndighet som ska ta fram och publicera informationen. SSBF ser inte att någon förändring av ansvaret för informationen har föreslagits vilket innebär att ansvaret ligger kvar på kommunen. Den förhöjda arbetsbelastningen orsakas inte enbart av det utökade antalet verksamheter utan även av tillkommande krav på vad informationen ska innehålla.

Tillsyn utifrån Sevesolagstiftningen utförs av länsstyrelsen. I betänkandet föreslås att kommun ska ansvarar för att lämna information till allmänheten gällande allvarliga kemikalieolyckor. I bilaga 4 till den föreslagna Sevesoförordningen anges att information om tillsynen ska ingå i informationen till allmänheten. Det finns en problematik i att kommunen ska lämna information om länsstyrelsens tillsyn och tillsynsbesök. Information gällande tillsynsbesöken bör skötas av den myndighet som har ansvar för tillsynsverksamhet

enligt Sevesolagstiftningen.

SSBF vill vidare framhålla att ett bättre alternativ för att hålla ständigt aktuell information (enligt föreslagen bilaga 4 till Sevesoförordningen (2015:XXX)) till allmänheten skulle vara att låta de verksamheter som berörs av Sevesolagstiftningen presentera innehållet i bilaga 4 på sina egna webbplatser. För att underlätta för allmänheten att snabbt få tillgång till information om verksamheterna skulle kommunen (räddningstjänsten) kunna hålla en samlad förteckning över kommunens Sevesoverksamheter med weblänk till respektive verksamhets presentation av bilaga 4.

I direktivets artikel 17, avsnitt e, anges att den behöriga myndigheten ska informera de personer som sannolikt kommer att drabbas om en olyckshändelse som inträffat och, i förekommande fall, om de åtgärder som vidtas för att begränsa dess följder. Uppfylls detta genom den föreslagna 14 § i Sevesolagen?

Säkerhetsrapport och analys av risker

Enligt 2 kap. 4 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) är verksamhetsutövaren skyldig att analysera risken för olyckor som kan orsaka allvarliga skador på människor eller miljön. SSBF ser att det skulle vara positivt om kraven i de båda lagstiftningarna skulle kunna uppfyllas med samma utredning/analys. Detta skulle underlättas om föreskrivande myndighet ger föreskrifter och allmänna råd kring innehållet i analysen.

Konsekvenser av förslaget

SSBF saknar i beskrivningen av konsekvenser av genomförande av Seveso III-direktivet en tydligare konsekvensutredning av hur förändringarna kommer att påverka kommunen, dels med avseende på arbetsbelastning, dels kostnadsmässigt. Förslaget om att information till allmänheten ska lämnas för alla Sevesoverksamheter innebär sannolikt en förhöjd arbetsbelastning.

Reservationer m.m.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Katarina Luhr m.fl. (MP) enligt följande.

Vi anser att man måste se påföljdssystemet som en helhet. Det inkluderar utöver själva sanktionens storlek både kalkylerad risk för upptäckt vid överträdelse, och risk för påföljd vid upptäckt överträdelse, Sanktionens storlek spelar mindre roll, om risken för upptäckt eller för påföljd är för liten.

Särskilt uttalande gjordes av Åsa Wester m.fl. (S) enligt följande.

Vi har inga särskilda synpunkter på vare sig utredningen eller förvaltningens förslag till remissvar.

Vi utgår dock ifrån att miljöförvaltningen och andra berörda förvaltningar i staden regelbundet utför beredskapsövningar inför tänkbara olyckor.