



PM 2007:24 RIII (Dnr 307-3782/2006)

Betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16)

Remiss från Försvarsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen ”Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor” (SOU 2006:16) överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Försvarsdepartementet har för yttrande remitterat Betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16).

I betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16) föreslås att tillståndsgivningen avseende hanteringen av explosiva varor samt sprängning och användning av pyrotekniska varor med vissa undantag flyttas från polismyndigheterna till kommunerna samt att dessa också ska pröva frågor om nationella överföringstillstånd. Kommunerna föreslås också bli tillsynsmyndighet i de fall de är tillståndsmyndighet. Kommunerna ska kunna ta ut avgift för verksamheterna.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, brand- och räddningsnämnden och Stockholms hamnar. Miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden har valt att inkomma med kontorsutlåtanden då remisstiden varit kort.

Stadsledningskontoret tillstyrker regeringens förslag. Kostnadstäckning för kommunens utökade uppdrag är dock en förutsättning för genomförande av förslagen i utredningen. Dessutom erfordras tydliga föreskrifter och allmänna råd för tillståndsprövning och tillsyn för en effektiv hantering med god kvalitet. För att säkerställa kvaliteten vid överlämningen bör staten tillhandahålla utbildning för handläggare, information till samhället, samt stöd till kommunerna.

Stadsbyggnadsnämnden tillstyrker förslaget, men vill framhålla att stadsbyggnadsnämnden, som idag är tillståndsmyndighet vad gäller brandfarliga varor istället borde vara tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt den nya lagen.

Trafiknämnden har inte svarat på remissen. Trafikkontoret har lämnat ett kontorsyttrande. Kontoret har inget att anföra då den föreslagna lagen inte gäller sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inte svarat på remissen. Miljöförvaltningen har lämnat ett kontorsyttrande. Förvaltningen avstyrker att utredningens förslag läggs till grund för lagstiftning utan ytterligare överväganden. Förvaltningen anför att huvudfrågan i betänkandet är kommunaliseringen av tillståndsgivningen och tillsyn av

brandfarliga och explosiva varor. Delar av detta hanteras idag av polisen och Polisverksamhetsutredningen SOU 2002:70 ville renodla dess verksamhet genom att föra över uppgifterna till kommunerna. Remissinstanserna var då negativa till förslaget. Förvaltningen anser att vad BEX-utredningen nu anför till stöd för förslaget inte innebär någon avgörande förbättring eller att förhållandena nu är så ändrade att inte de skäl som anförs mot en kommunalisering fortfarande bär.

Brand- och räddningsnämnden har inte svarat på remissen. Stockholms brandförsvaret har lämnat ett kontorsyttrande. Brandförsvaret ställer sig positivt till utredningen med vissa kompletteringar. Brandförsvaret anser att kommunens förutsättningar att verka som myndighet för tillstånd och tillsyn för explosiva varor är goda. Som nödvändiga kompletteringar anförs att noggranna konsekvensstudier behöver utföras för att klargöra resurs- och kompetensbehov i kommunen, att full kostnadstäckning för kommunens utökade uppdrag är en förutsättning för genomförande och att tydliga föreskrifter och allmänna råd för tillståndsprövning och tillsyn är nödvändiga för en effektiv hantering med god kvalitet. För att säkerställa kvalitén vid överlämningen bör staten tillhandahålla support och utbildning för handläggare samt information till samhället.

Stockholms hamnar har inte besvarat remissen.

Mina synpunkter

Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor med tillhörande förordning har inte efter sin tillkomst i tillräcklig utsträckning anpassats till utvecklingen på området. Det finns därför ett allmänt behov av att modernisera och förenkla dem. Utredningen föreslår en ny lag och ny förordning.

Under förutsättning att kommunerna får full kostnadstäckning för det utökade uppdraget är det positivt att kommunerna övertar ansvaret för tillstånd och tillsyn för brandfarliga och explosiva varor. Kommunens förutsättningar att verka som myndighet avseende nämnda område är goda. Sedan tidigare är kommunen tillstånds- och tillsynsmyndighet för brandfarliga varor. Genom en samlad hantering ökar tydligheten och det finns förutsättningar för en smidigare ärendehantering. Fördelaktigt är också att en löpande uppdatering av kommunens riskbild underlättas.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen "Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor" (SOU 2006:16) överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 18 januari 2007

ULLA HAMILTON

Bilaga

Betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Försvarsdepartementet har för yttrande remitterat Betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16).

Regeringen beslutade den 21 oktober 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor och den därtill hörande förordningen. Utredningens betänkande Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor har remitterats till Stockholms stad. Stadsledningskontoret har den 5 oktober 2006 remitterat ärendet till stadsbyggnadsnämnden, brand- och räddningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Hamnar AB för yttrande senast den 1 november 2006.

Utredningens betänkande innehåller en genomgång av nuvarande reglering samt förslag till ny lag, ny förordning, ändring i ordningslagen samt följdändringar i vissa författningar. I utredningen görs en genomgång av lagens syfte och tillämpningsområde, gränsdragning mot lagstiftning om transport av farligt gods samt en genomgång av frågor kring definitioner, tillstånd, tillsyn, sanktioner m.m. samt överklagandebestämmelser.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, brand- och räddningsnämnden och Stockholms hamnar. Trafikkontoret, miljöförvaltningen och Stockholms brandförvar har lämnat kontorsyttranden. Stockholms hamnar har inte besvarat remissen.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 9 november 2006 att som svar på remissen överlämna och återöppna kontorets utlåtande.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 oktober 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Kontoret konstaterar dels att förslaget innebär ett överförande av ansvar och arbetsuppgifter från staten till kommunerna, dels att många kommuner tidigare varit negativa till detta i samband med att Polisverksamhetsutredningens delbetänkande Polisverksamhet i förändring (SOU 2002:70) remitterades. Även denna utredning föreslog att tillståndshanteringen gällande sprängningsarbeten samt användningen av pyrotekniska varor skulle flyttas från polismyndigheten till kommunerna. Som skäl för förslaget framfördes att tillståndsuppgifterna saknade polisiär relevans och att de ligger betydligt närmare de frågor kommunerna regelmässigt hanterar. Kommunernas negativa inställning till förslaget berodde i första hand på att man inte ansåg att överförandet av uppgifter var kostnadsneutralt. Kommunerna ville på inga villkor acceptera att de påförs nya nettokostnader för verksamheter som staten tidigare haft fulla kostnads- och genomförandansvaret för.

Den nu aktuella utredningen konstaterar att olika argument kan anföras både för och mot att tillståndsprövningen flyttas över till kommunen men anser att fördelarna överväger. Dessutom anfördes att förslaget nu innebär att kommunerna får ta ut avgifter för tillståndsprövning eller annat liknande arbete, tillsyn, kostnader för provtagning och undersökning av prov, godkännande av föreståndare, godkännande av explosiv vara och beslut huruvida en vara är att anse som explosiv vara. Kommunerna föreslås få rätt att meddela föreskrifter avseende avgiftens storlek för verksamheterna.

Stadsbyggnadskontoret delar utredningens slutsatser att det är mycket som talar för förslaget att överföra ansvaret vad gäller hantering av explosiva varor m.m. till kommunerna.

Kontoret anser också att det är bra att samma myndighet har ansvar för tillstånd och tillsyn. Kontoret tillstyrker också att Statens Räddningsverk tas bort som överklagandeinstans vad gäller tillståndsärenden rörande hantering av explosiva varor så att instansordningen blir densamma som gällande ordning för tillståndsärenden avseende brandfarliga varor. Instansordningen blir också densamma vad gäller både tillstånds- och tillsynsärenden.

Stadsbyggnadskontoret har viss förståelse för utredningens inställning att samma nämnd som har tillsyn över efterlevnaden av lagen om skydd mot olyckor också ska ha ansvar för tillstånd och tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. Kontoret konstaterar dock att utredningen också uppmärksammat att det av såväl skydds- och säkerhetsmässiga som rationella skäl är nödvändigt att samordna tillståndsgivningen med kommunernas verksamhet med fysisk planering och bygglovsgivning. Kontoret anser att mycket talar för att stadsbyggnadsnämnden i Stockholm borde vara tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt den nya lagen om brandfarliga och explosiva varor i stället för brandförsvaret.

Tillståndshanteringen

Stadsbyggnadskontoret handlägger idag tillstånd för hantering av brandfarlig vara. Det finns därför redan en väl fungerande organisation och ett register för registrering och handläggning av ärenden. Tillståndshanteringen är och kommer att vara den tyngsta delen i myndighetsansvaret.

Det finns möjligheter till samordningseffekter då tillstånd för sprängning ska överföras från polisen till kommunen. I stadsbyggnadsnämndens hantering av ärenden avseende bygglov och bygganmälan ingår sprängningsarbeten. Allmänheten ställer ofta frågor till stadsbyggnadskontoret om ett pågående sprängningsarbete har tillstånd för sprängning. Att då ha tillgång till både tillståndsregister för sprängning och register för bygglovs- och bygganmälningsärenden skulle öka servicen till allmänheten och underlätta stadsbyggnadsnämndens tillsynsverksamhet.

I de ärenden där både bygganmälningspliktiga åtgärder görs och tillstånd för hantering av brandfarliga och explosiva varor erfordras är det tänkbart att kontroll och tillsynsfrågorna kan samordnas för de båda ärendetyperna.

Stadsbyggnadsnämnden har redan idag ett etablerat och väl fungerande samarbete med Brandförsvaret och Räddningsverket i ärenden avseende tillstånd för hantering av brandfarlig vara.

Tillsynsrollen

I tillsynsrollen för brandfarliga och explosiva varor kan stadsbyggnadskontoret söka olika former för samarbete med Brandförsvaret och Räddningsverket. Stadsbyggnadsnämnden är idag tillsynsmyndighet för Plan- och bygglagen inklusive Lag om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk där frågor om säkerhet vid brand ingår.

Dessutom anser stadsbyggnadskontoret att det inom ramen för den nu föreslagna lagen borde var möjligt att låta sakkunniga (brandingenjörer) bestyrka utförandet i likhet med den hantering som nu gäller för bygganmälningsärenden enligt Plan- och bygglagen.

För allmänheten borde det vara en fördel att olika tillstånds- och tillsynsverksamheter vid byggande utövas av samma myndighet.

Stadsbyggnadskontorets förslag att stadsbyggnadsnämnden blir den myndighet som ger tillstånd och utövar tillsyn avseende hantering av brandfarliga och explosiva varor förutsätter att kommuner med samordnat brandförsvaret väljer att organisera tillståndshanteringen och tillsynen på motsvarande sätt.

Kontoret lämnar inga synpunkter på förslagen vad gäller frågor som ligger utanför stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde, d.v.s. Särskild kontroll avseende produkttegenskaper samt Destruktion av överblivna eller utgångna explosiva varor.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 januari 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets tillstyrker regeringens förslag. Kostnadstäckning för kommunens utökade uppdrag är dock en förutsättning för genomförande av förslagen i utredningen. Dessutom erfordras tydliga föreskrifter och allmänna råd för tillståndsprövning och tillsyn för en effektiv hantering med god kvalitet.

För att säkerställa kvalitén vid överlämningen bör staten tillhandahålla utbildning för handläggare, information till samhället, samt stöd till kommunerna.

Stockholms brandförsvaret

Stockholms brandförsvares tjänsteutlåtande daterat den 1 november 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Yttrandet

Brandförsvaret ställer sig positivt till utredningen med följande kompletteringar.

Brandförsvarets synpunkter

I utredningen förordas att tillståndsprövning och tillsyn gällande hantering av explosiva varor flyttas från polismyndigheten till kommunen. Kommunen föreslås också bli tillståndsmyndighet vid ansökan om sprängning eller användning av pyrotekniska varor.

Brandförsvaret anser att kommunens förutsättningar att verka som myndighet för tillstånd och tillsyn för explosiva varor är goda. Sedan tidigare är kommunen tillstånds- och tillsynsmyndighet för brandfarliga varor. Genom en samlad hantering ökar tydligheten och det finns förutsättningar för en smidigare ärendehantering. Fördelaktigt är också att en löpande uppdatering av kommunens riskbild underlättas.

Noggranna konsekvensstudier behöver utföras för att klarlägga resurs- och kompetensbehov i kommunen.

Full kostnadstäckning för kommunens utökade uppdrag är en förutsättning för genomförande.

Tydliga föreskrifter och allmänna råd för tillståndsprövning och tillsyn är nödvändiga för en effektiv hantering med god kvalitet och i alla kommuner. För att säkerställa kvalitén vid överlämningen bör staten tillhandahålla support, utbildning för handläggare och information till samhället.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens kontorsutlåtande daterat den 31 oktober 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen begränsar sitt yttrande till organisatoriska synpunkter och till avfallsfrågan som har anknytning till nämndens verksamhetsområde.

Huvudfrågan i betänkandet är kommunalisering av tillståndsgivning och tillsyn av brandfarliga och explosiva varor. Delar av detta hanteras idag av polisen och Polisverksamhetsutredningen SOU 2002:70 ville renodla dess verksamhet genom att föra över uppgifterna till kommunerna.

Remissinstanserna var då negativa till förslaget.

Förvaltningen anser att vad BEX-utredningen nu anför till stöd för förslaget inte innebär någon avgörande förbättring eller att förhållandena nu är så ändrade att inte de skäl som anförts mot en kommunalisering fortfarande bär.

Förvaltningen menar att utredningsuppdraget varit för snävt och att förhållandena nu påkallar ett vidare utredningsuppdrag än lättnader för polisen och statliga myndigheter. Med de initiativ som EG tagit och som dels lett till den s.k. Seveso-lagstiftningen dels till förslagen till ändringar i miljöbalken av Miljöansvarsutredningen SOU 2006:39 behöver Sverige ett bredare grepp. Lagen om skydd mot olyckor reglerar skydd mot skador på människor och miljö liksom "Sevesolagen" gör det för större kemikalieutsläppsskador på mark, luft och

människor liksom även det nya dammsäkerhetsdirektivet gör på mark, vatten och människor. Aktuella författningar har – i förvaltningens perspektiv – ett otvetydigt samband med dessa författningar och någon separatlösning för brandfarliga och explosiva varor bör inte göras nu. Förvaltningen menar att nämnda lagar bör samlas i en och att en ny ordning bör skapas som kan tillgodose hela det område som alla dessa författningar omfattar. Först då kan dilemmat med kommunalskattekollektivets kostnadsansvar för räddningstjänsten och dammsäkerhetsdirektivets krav på att förorenaren ska betala, få en tillfredställande lösning.

Utredningens slutsatser om regleringen för bortskaffandet av brandfarliga och explosiva varor menar förvaltningen är riktig . Den är idag svårbegriplig och mycket oklar. De förslag till lagstiftning som lämnas är i och för sig rimliga men saknar det vidare sammanhang som tidigare framhållits. Det antecknas att den EG-rättsliga avfallsregleringen nu är föremål för översyn av Kommissionen och att Sverige har möjlighet att särskilt framhålla dessa otydligheter och begära att de får en bättre och mer tillfredställande reglering redan i EG-rätten.

Slut