

Christina Wiklund
Christina.wiklund@skogsindustrierna.org
08 7627233
070 635 51 84

Försvarsdepartementet
Enheten för samordning av samhällets krisberedskap
103 33 Stockholm

Skogsindustriernas yttrande över betänkandet Genomförande av Seveso III-direktivet (SOU 2014:17) Fö 2014/635/SSK

Skogsindustrierna anser i stort att utredningen gjort ett gott arbete att implementera Seveso III-direktivet i svensk lagstiftning. Skogsindustrierna önskar dock framföra allmänna synpunkter samt synpunkter direkt kopplade till föreslagna lagstexter.

Allmänna synpunkter

Skogsindustrierna har i remissvar på betänkandet SOU 2013:14 framfört att dagens Sevesotillsyn har brister främst beroende på otillräcklig samordning mellan berörda myndigheter. Det ligger i industrins intresse att Sevesotillsynen fungerar effektivt med möjlighet till en konstruktiv dialog mellan myndighet och verksamhetsutövare. Det finns därför starka skäl för att hålla samman tillsynen avseende miljöfarlig verksamhet och Seveso-anläggningar. Skogsindustrierna välkomnar därför ett tydligt samordningsansvar för länsstyrelserna.

Seveso III-direktivet kräver ökade resurser för tillsyn. I betänkandet SOU 2013:14 föreslogs avgifter för att täcka kostnaderna. Skogsindustrierna avvisade förslaget och framförde att en ökad samordning av tillsynen enligt Sevesolagstiftningen och miljöbalken skulle kunna leda till ökad effektivitet. Det är inte rimligt att addera avgifter för Sevesotillsynen till dessa avgifter för miljöbalkstillsynen. För större verksamheter, som torde vara de mest tillsynskrävande även ur ett Sevesoperspektiv, är kommande miljöbalksavgifter sannolikt så väl tilltagna att de torde täcka tillsynen enligt såväl miljöbalken som Sevesolagstiftningen.

Vad gäller verksamheterna så finns det goda möjligheter att integrera krav och rutiner enligt Sevesolagstiftningen i miljöledningssystemen och härigenom uppnå en helhetssyn på kemikaliehantering både ur ett säkerhets- och miljöperspektiv. Det förekommer dock att länsstyrelserna inte godtar de externrevisioner av miljöledningssystemen utan kräver separata revisioner för samma granskning. Detta bör överbryggas. Likaså måste ledtiderna för återkoppling från myndigheterna förkortas.

När det gäller utredningens bedömning om antalet verksamheter som omfattas av Seveso-direktivet (sid 120) synes det föreligga ett missförstånd från utredningens sida. Årsomsättningen har ingen koppling till gränsvärdena i direktivet. Gränsvärdena tar sikte på den största volym som vid något tillfälle kan förekomma vid en verksamhet. Årsomsättningen däremot anger hur mycket av ett ämne som använts under ett år. Det är något helt annat och säger inget om hur mycket av ett ämne som vid ett givet tillfälle kan förekomma vid en verksamhet. Att det förhåller sig på detta sätt bekräftas också på andra ställen i betänkandet.

Synpunkter på lagförslagen

Förslag till lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

I förslaget till ny lydelse av 2 § har utredaren felaktigt återgivit gällande lagtext avseende definitionen av begreppet verksamhet i det att ordet ”gemensamma” utelämnats mellan ”flera verksamhetsutövares” och ”ledning”. Genom att utelämna ”gemensamma” enligt ovan har nuvarande definition fått en helt annan och vidare betydelse än vad som varit avsett. Detta måste justeras.

Utredaren har också gjort avsteg från direktivets definition i förslaget till ny lagtext. Härvid är det rimligt att det svenska genomförandet följer den definition som finns i direktivet. Begreppet verksamhet är grundläggande för såväl Sevesodirektivet som för miljölagstiftningen. Den definition som används i direktivet ligger närmare den vedertagna definitionen av begreppet inom miljörätten och att använda den torde även vara till gagn för beaktande av den praxis som kommer att etableras via Europeiska gemenskapens domstol.

Under alla förhållanden kan nu föreslagna definition inte tillämpas. Definitionen saknar precisering när den anger att den avser *hela det område som en eller flera verksamhetsutövare råder över*. Ett sådant område kan i princip bli hur omfattande som helst. Område är inte heller definierat. Den ger inte heller någon precisering om de olika verksamheterna/anläggningarna inom ett område ska stå under en gemensam ledning, vilket nuvarande lagstiftning, rätt återgiven, gör. En sådan precisering är nödvändig för att ansvaret ska kunna preciseras. Att ansvaret för verksamhet inom ett område skulle vara solidariskt mellan flera självständiga verksamhetsutövare är orimligt och skulle innebära en mycket svåröverskådlig utvidgning av regelverkets tillämpningsområde. Det stämmer inte heller med den av utredningen föreslagna definitionen av verksamhetsutövare.

Enligt föreslagna lydelse i 7 § ska en anmälningspliktig verksamhet få påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan gjorts, om inte länsstyrelsen bestämmer något annat. Skogsindustrierna anser att formuleringen kan lämna verksamhetsutövaren i ett vakuum och föreslår att antingen ordet ”tidigast” stryks i paragrafen eller att det fastslås att myndigheterna ska återkoppla till verksamhetsutövaren inom en fastställd tidsram.

Skogsindustrierna anser att 7 § i lagen (och 5 § i förordningen) måste kompletteras med ett stycke om att sexveckorsfristen inte gäller för minskning av

mängden farliga ämnen eller annan riskminskande åtgärd- se nedan under förordningen.

Enligt 14 a § ska samråd med allmänheten genomföras vid lokalisering av nya verksamheter och vid betydande ändring av verksamheter som kan medföra betydande konsekvenser för faran för allvarliga kemikalieroelyckor. Tolkningen av begreppet ”betydande konsekvens” får härvid en central roll. Samråd med allmänheten är en resurskrävande process och begreppet bör därför ges en relativt rimlig tolkning.

Förslag till förordning (2015:XX) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieroelyckor

Genom förslaget till ändring i Sevesolagen och föreslagen ny Sevesoförordning kommer det att finnas en uttömmande reglering av vad en anmälan ska innehålla enligt direktivet (4 och 5 §). Skogsindustrierna ifrågasätter om det verkligen finns skäl att även delegera till MSB att meddela ytterligare föreskrifter. Sådana föreskrifter skulle endast kunna innebära en överimplementering, vilket bör undvikas.

I fråga om anmälan av ändringar av en Sevesoverksamhet är det i allmänhet rimligt att ha en sexveckorsfrist på motsvarande sätt som gäller enligt 9 kap. 6c § MB även om detta torde vara en överimplementering av direktivet som endast kräver underrättelse på förhand. För att detta ska vara acceptabelt måste dock minskning av mängden av farliga ämnen eller annan ändring som innebär att riskerna minskas kunna göras utan att nämnda tidsfrist iakttas. Det kan inte vara lagstiftarens avsikt att en verksamhetsutövare ska behöva vänta upp till en och en halv månad med att minska användningen av ett farligt ämne eller öka säkerheten genom att ändra den fysiska formen. Skogsindustrierna anser därför att det måste läggas till ett stycke i 5 § i förordningen och 7 § i lagen om att sexveckorsfristen inte gäller för minskning av mängden farliga ämnen eller annan riskminskande åtgärd. Den typen av förändringar ska kunna göras omgående efter att anmälan gjorts.

Handlingsprogrammet (7 §) skall, förutom ett säkerhetsledningssystem (beskrivs väl i bilaga 2 till förordningsförslaget), innehålla en redogörelse för samrådsprocessen. Några övriga krav på innehåll i handlingsprogrammet går inte att utläsa i förordningsförslaget (och inte heller av lagstexten (1999:381)). Skogsindustrierna anser att det skulle kunna vara ändamålsenligt att även infoga samrådsfrågorna i säkerhetsledningssystemet. En konsekvens av det skulle vara att begreppet ”handlingsprogram” utgår och att endast kravet på ett säkerhetsledningssystem kvarstår.

Upprättande av en säkerhetsrapport (9 §) gäller för verksamheter på den högre kravnivån. Det kan dock konstateras att en stor del av innehållet i säkerhetsrapporten ingår i den dokumentation som skall lämnas vid anmälan.

Enligt 11 § blir kommunerna enligt utredningsförslaget skyldiga att vara informationskanal till allmänheten. Skogsindustrierna anser att det vore lämpligt att på något sätt ange att verksamhetsutövaren fullgjort sin informationsplikt i och

med att information lämnats till kommunen. Ur verksamhetsutövarens synvinkel kan informationsrutinerna mycket väl inrymmas i ett säkerhetsledningssystem.

Skogsindustrierna anser att tillsynsbesök (15 §) avseende Seveso-lagstiftningen i möjligaste mån ska samordnas med länsstyrelsens övriga tillsynsbesök.

De angivna sanktionsavgifterna (21-23 §§) är alla kopplade till att dokument inte kommit in i tid. Det vanliga är då att handlingarna begärs in med ett stöd av ett vitesföreläggande vilket sannolikt kommer att ske också i de fall som sanktionsavgifterna tillämpats. Sannolikheten att en verksamhetsutövare med uppsåt skulle underlåta att lämna de aktuella dokumenten är i det närmaste obefintlig varför den preventiva effekten av sanktionsavgifterna är obefintlig och därmed är motivet att alls ha sådana avgifter också obefintligt.

Övergångsbestämmelser till Sevesolagen

När det gäller övergångsbestämmelsen avseende pågående prövningar bör det förtydligas att det är frågan om prövning av tillåtligheten som ska vara slutligt avgjord senast den 1 juni 2017. Att ange att målet ska vara slutligt avgjort kan leda till betydande bekymmer med hänsyn till att flertalet tillståndsprövningar av någon omfattning leder till att frågor sätts på prövotid. Avgörandet i tillståndsdelen avgörs då med en deldom och för ett slutligt avgörande av alla uppskjutna frågor kan det ta 5-10 år. Kravet på ingivande av säkerhetsrapport i vid lagens ikraftträdande pågående mål bör således endast avse mål där tillåtlighetsprövningen inte avgjorts före den 1 juni 2017.

Stockholm den 15 augusti 2014

För Skogsindustrierna

Christina Wiklund