



Datum

2020-09-03

Vår referens

Henrik Carlsson

Miljöinspektör

henrik.carlsson@malmo.se

Remiss från Naturvårdsverket - Nya föreskrifter om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor MN-2020-5651

Sammanfattning

Remissen gäller förändringar i naturvårdsverkets föreskrifter 2017:5 om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor. Föreskriften berör främst förvaring av bränslen i cisterner hos mindre så kallade C- och U-verksamheter, och lägger stor tonvikt på förvaring och hantering inom vattenskyddsområden. Ändringsförslagen syftar till att förstärka miljöskyddet och till att förtydliga de delar av föreskrifterna som upplevts som otydliga. Remissen innehåller även en konsekvensutredning av lagändringarna samt ett förslag på ändringar av de delar som berör cisterner i förordningen om miljöstraffavgifter. Miljönämnden tillstyrker remissen men framför ett antal synpunkter på otydligheter i det presenterade förslaget samt på aspekter som Naturvårdsverket bör överväga för att nå syftet med föreskriften och underlätta tillämpningen.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på Naturvårdsverkets remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.
2. Miljönämnden justerar paragrafen omedelbart.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2020-09-03
- Bilaga 1 Remiss av Naturvårdsverkets förslag om nya föreskrifter om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor 2020-06-05
- Bilaga 2 Förslag till nya föreskrifter om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor 2020-06-05
- Bilaga 3 Förslag på miljöstraffavgifter i förordning(2012:259) om miljöstraffavgifter
- Bilaga 4 Konsekvensutredning om det nya lagförslaget 2020-06-05

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2020-09-22

Beslutet skickas till

Naturvårdsverket

Ärendet

Naturvårdsverket har översänt remiss om nya föreskrifter om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2020-09-11, men anstånd har begärts och meddelats så att svar ska lämnas direkt efter miljönämndens sammanträde 2020-09-22.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden tillstyrker remissen och vill framföra följande synpunkter som bör beaktas och arbetas in i kommande förslag.

Ändringarna som föreslås i Naturvårdsverkets föreskrift 2017:5 bedöms inte ha någon betydande påverkan på nämndens tillsynsuppdrag, organisation eller ekonomi.

Bakgrund

Naturvårdsverkets föreskrift 2017:5 om skydd mot mark- och vattenföroreningar vid hantering av oljor och brandfarliga vätskor (NFS 2017:5) började att gälla den 1 januari 2018. Föreskriften ersatte den tidigare föreskriften 2003:24. Den innebar en minskning av miljönämndens tillsynsområde, då kraven på teknisk prestanda, installation och återkommande kontroll istället integrerades in i MSBFS 2018:3 som faller under Räddningstjänsten Syds tillsynsansvar. Framför allt innebar den nya föreskriften ett skärpt och förtydligat miljöskydd för cisterner inom vattenskyddsområde. Då Malmö kommun inte har något vattenskyddsområde berörs inte miljönämnden av dessa delar av föreskriften. Det som återstår för miljönämnden att bevaka med NFS 2017:5 är att verksamhetsutövare som lagrar minst 1 m³ oljor eller brandfarliga vätskor i cisterner är anmälda till miljönämnden, samt att de även anmäler när cisternerna ska avinstalleras och skrotas. Den reella tillsynstiden som miljönämnden behöver lägga ner på verksamheternas hantering av kemikalier och spilloljor förändrades sannolikt inte nämnvärt trots ändringarna i föreskriften, då tillsyn över en säker kemikaliehantering, exempelvis egenkontroll eller sekundärt skydd, fortsatt behöver göras med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken.

Bedömning av förslagen till ändringar av föreskriften

I den remiss som nu tillskickats miljönämnden finns föreslagna revideringar av föreskriften. I 1 kap 1 och 2 §§ i det nya förslaget framkommer att föreskrifterna nu har breddats från att endast innefatta större cisterner till att även inkludera hantering av brandfarliga vätskor och oljor i lösa behållare. I kap 3 – 5 i förslaget till nya föreskrifter framgår att ändringarna gällande lösa behållare endast gäller den hantering som sker inom vattenskyddsområde. Då det saknas vattenskyddsområden i Malmö kommun berörs således inte miljönämndens verksamhet. De förtydliganden som gäller återkommande kontroll av sekundärt skydd vid hantering av brandfarliga vätskor och oljor gäller även dessa endast inom vattenskyddsområde. Miljönämnden anser att den konsekvensutredning som naturvårdsverket genomfört bör förtydliga att det inte sker några större förändringar för de allra flesta verksamheter och privatpersoner som hanterar oljor och brandfarliga vätskor, om dessa inte bor och verkar inom vattenskyddsområde.

Utifrån de föreslagna förändringarna i NFS 2017:4 behöver miljönämnden fortsatt följa upp att verksamhetsutövarna anmäler såväl nyinstallation som avinstallation av cisterner. I 3 kap 3 § tillkommer att verksamhetsutövare härnäst måste skicka en kopia till miljönämnden på de rapporter som framtagits efter genomförda kontroller av cisterner. Det är något otydligt i föreskriften vad miljönämnden väntas göra med informationen i kontrollrapporterna, då de tekniska kraven på cisterner finns beskrivna i myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrift 2018:3 (MSBFS 2018:3) som räddningstjänsten syd har tillsynsansvar över. Samtidigt

har miljönämnden fortsatt möjlighet att allmänt bedriva tillsyn över verksamheters kemikaliehantering i så väl lösa behållare som cisterner med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken. En sådan tillsyn kan teoretiskt innefatta krav på teknisk prestanda på cisterner och på egenkontroll av deras skick, men kan då också bli parallell med räddningstjänstens tillsyn. I värsta fall blir kraven inte enhetliga om inte miljönämnden förväntas att direkt tillämpa kraven i MSBFS 2018:3. Miljönämnden anser att det vore bra om Naturvårdsverket i en vägledning tydliggjorde ansvarsfördelningen i frågan mellan räddningstjänsten (MSBFS 2018:3) och miljönämnden (NFS 2017:5).

När de allmänna hänsynsreglerna är enda grund för tillsynen finns det risk för att olika kommuner bedömer försiktighetsmått och bästa möjliga teknik olika, vilket riskerar att verksamhetsutövarna blir osäkra över vad miljölagstiftningen egentligen menar är tillräckligt acceptabla krav för god kemikaliehantering. Samtidigt kan mer anpassade bedömningar i det enskilda fallet innefatta mer flexibilitet för att uppnå de mest kostnadseffektiva lösningarna i förhållande till miljöriskerna, då riskerna kan variera stort beroende på exempelvis cisternernas utformning, lokalisering, storlek med mera.

Miljönämnden önskar ett förtydligande om mobila cisterner över 1 m³ omfattas av kraven på anmälningsplikt enligt 3 kap 1 § och 7 kap 1 § i NFS 2017:5 samt de krav som finns installationskontroller i MSBFS 2018:3 och som därmed har bäring på vad som ska rapporteras till miljönämnden enligt 3 kap 3 § i NFS 2017:5. Med mobila cisterner avses farmartankar och liknande metallbehållare som används permanent men som kontinuerligt flyttas runt på en verksamhets fastighet, eller som tillfälligt används i exempelvis ett projekteringsområde. Riskerna med mobila cisterner kan vara minst lika stora som med fast installerade cisterner, om inte större.

Miljönämnden anser att det borde förtydligas hur IBC-behållare ska tolkas enligt föreskriften. Med IBC-behållare avses kubiska behållare av hårdplast som ofta har en volym på 1 kubikmeter och som är avsedda för transport av olika vätskor. Det är inte ovanligt att verksamhetsutövare använder IBC-behållare för förvaring av exempelvis spilloljor och oljeemulsioner. Det bör framgå i konsekvensutredningen om IBC-behållare omfattas av kraven på teknisk kontroll i MSBFS 2018:3, och om rapporter från sådana kontroller därför behöver rapporteras till miljönämnden enligt 3 kap 3 § i NFS 2017:5.

Miljönämnden anser att installation av sekundärt skydd till cisterner inte är så omfattande, tidskrävande eller ingripande för verksamhetsutövare att det är rimligt med en så lång genomförandetid som 6 år, se punkt 2 i övergångsbestämmelserna till förslaget på föreskriften. Det bör beaktas att kravet på sekundärt skydd exempelvis är väl etablerat i miljötillsynspraxis på drivmedelsanläggningar sedan många år tillbaka, och att miljöriskerna med bränslehantering i vattenskyddsområden är särskilt angelägna att minimera för samhället.

Bedömning av förslagen till ändringar i förordningen om miljöstraffavgifter

Remissen innehåller också ett förslag om ändring av 10 kap 1 § i förordningen om miljöstraffavgifter(2012:259) som avser miljöstraffavgift för de verksamhetsutövare som inte anmäler installation av cistern. Ändringarna är inte av större principiell betydelse, utan innebär främst anpassad hänvisning till paragrafer i den nya föreskriften. Miljönämnden vill ändå påtala att det föreslagna avgiftsbeloppet på 1000 kr inte är tillräckligt stort för att ge den önskade avskräckande effekt som är syftet med miljöstraffavgiften. Avgiftsbeloppet måste jämföras med de ekonomiska kostnader som en föroreningskada kan orsaka samt den tid och administrativa kostnad som verksamhetsutövarna måste lägga om de gör en anmälan om

nyinstallation av cistern. Det kommer vara ekonomiskt fördelaktigt att välja att inte följa föreskriften. Ett mer rimligt avgiftsbelopp borde vara 5000 kr eller 10 000 kr.

I förslaget om ändringar i 10 kap 2 § i förordningen om miljöstraffavgifter framgår att verksamhetsutövarna måste betala en miljöstraffavgift om 1000 kr i de fall de inte skickar kopior på genomförda tekniska kontroller av cisterner. Kontroll av cisterner utanför vattenskyddsområde regleras inte i NFS 2017:5 utan i myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrift 2018:3 (MSBFS 2018:3). Det innebär en tillsynsproblematisering för miljönämnden då det är svårt att göra en kontroll av att det skickats en kopia på en kontrollrapport till miljönämnden, när det samtidigt inte finns ett krav på att genomföra själva kontrollen i de föreskrifter som nämnden har tillsynsansvar över. Ett utvidgat samarbete med räddningstjänsten blir nödvändigt. I det fall räddningstjänsten inte har haft möjlighet att genomföra tillsyn på verksamhetsutövarnas kontroller av cisterner, kommer inte heller miljönämnden att kunna kontrollera den tekniska beskaffenheten av cisternerna eller att rapporteringskravet till nämnden i 3 kap 3 § i NFS 2017:5 följs.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Övrigt

Förslaget har utarbetats av Henrik Carlsson som är miljöinspektör på avdelningen för miljö- och hälsoskydd. Samråd har skett med Jeanette Silow, avdelningschef, avdelningen för miljö- och hälsoskydd samt miljöinspektörerna Jens Artin, Kateryna Krog och Sara Grantz på avdelningen för miljö- och hälsoskydd.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Jeanette Silow
Avdelningschef
Avdelningen för miljö- och hälsoskydd