

2021-07-02 Ärendenr:
NV-00308-19

Konsekvensutredning

Förslag till nya föreskrifter och upphävande av NFS 2017:5

Innehåll

1.	SAMMANFATTNING	5
2.	INLEDNING	7
2.1	Syfte	7
2.2	Bakgrund till dagens reglering	8
2.3	Olika lagrum, olika tillsynsmyndigheter	9
3.	PROBLEMBESKRIVNING	10
3.1	Tillämpningsområde	10
3.2	Definitioner	11
3.3	Information till tillsynsmyndigheten	13
3.4	Krav inom vattenskyddsområde	14
3.5	Kontroll av sekundärt skydd	16
3.6	Undantag	17
3.7	Övergångsbestämmelser	18
4.	METOD OCH AVGRÄNSNINGAR	19
4.1	Samverkan med MSB	19
4.2	Samverkan med HaV	19
4.3	Extern referensgrupp	19
4.4	Dialog med Swedac	19
4.5	Dialog med KemI	19
4.6	Begränsningar i utredningen	20
5.	UTREDNINGSLTERNATIV	21
5.1	Val av utredningsalternativ	21
5.2	Nollalternativet	21
5.3	Förordat förslag på nya föreskrifter	21
5.4	Avgränsning av utredningsalternativ	34
6.	IDENTIFIERADE KONSEKVENSER	36
6.1	Konsekvenser för verksamheter	36
6.2	Konsekvenser för enskilda, organisationer och föreningar	44
6.3	Konsekvenser för miljöskyddet	44
6.4	Konsekvenser för tillsynsmyndigheten	46
6.5	Konsekvenser för Länsstyrelsen	47
6.6	Konsekvenser för centrala myndigheter	47
6.7	Konsekvenser för övriga aktörer	47

6.8	Övriga konsekvenser	48
7.	ÖVRIGA BEDÖMNINGAR	49
7.1	Överensstämmelser med EU-regleringar	49
7.2	Anmälan av nya krav på tjänsteverksamhet	49
7.3	Påverkan på den fria rörligheten	52
7.4	Informationsinsatser	53
7.5	Tidpunkt för ikraftträdande	53
	REFERENSER	54
	BILAGA	55

1. Sammanfattning

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:5) om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor upplevs både av tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare som otydliga. Mot bakgrund av den rättsosäkerhet och de tillämpningssvårigheter som har uppkommit till följd av de otydliga bestämmelserna har Naturvårdsverket arbetat fram ett förslag till nya föreskrifter.

Syftet med förslaget till nya föreskrifter är att bestämmelserna ska bli tydligare och enklare att tillämpa och att miljöskyddet ska stärkas. De nya föreskrifterna syftar även till att förtydliga avgränsningen gentemot MSBFS 2018:3 för att ett ändamålsenligt egenkontroll- och tillsynsarbete ska kunna bedrivas.

I förordat förslag till nya föreskrifter föreslås att tillämpningsområdet utökas i förhållande till nu gällande föreskrifter. Utökningen av tillämpningsområdet innefattar hantering i lösa behållare och en sänkt volymgräns från 250 l till 150 l. Föreskrifterna föreslås fortsatt att omfatta brandfarliga vätskor och spilloljor. Vad gäller spillolja utgår föreskrifterna från den nya definitionen av spillolja i 1 kap. 14 § avfallsförordning (2020:614).

När det gäller krav på information till tillsynsmyndigheten föreslås i förslaget till nya föreskrifter även ett informationskrav för de som avser hantera brandfarliga vätskor eller spilloljor i lösa behållare inom vattenskyddsområde. Avseende kontrollrapporter föreslås att dessa ska hållas tillgängliga för tillsynsmyndigheten, istället för som enligt nu gällande föreskrifter ges in till tillsynsmyndigheten. När det gäller cisterner som tas ur bruk föreslås att verksamhetsutövaren senast i samband med att cisternen tas ur bruk ska informera tillsynsmyndigheten, vilket är ett förtydligande jämfört med nu gällande föreskrifter.

Vad gäller begreppet sekundärt skydd föreslås i förslaget till nya föreskrifter att skyddet ska avse såväl läckage, överfyllning som spill. Enligt nu gällande föreskrifter avses skydd mot läckage och överfyllnad. Det sekundära skyddet kan bestå av en eller flera skyddsanordningar som, var och en för sig eller tillsammans, har som funktion att fånga upp läckage, överfyllning och spill för att förhindra spridning till omgivningen. Krav på sekundärt skydd enligt förslaget innefattar även lösa behållare.

I förslaget till nya föreskrifter införs ett funktionskrav på sekundärt skydd istället för ett absolut krav på invallning för cisterner ovan mark som gäller enligt nu gällande föreskrifter. Ett funktionskrav innebär att kravet beskriver vad som ska uppnås istället för att ställa krav på att en viss teknisk lösning ska användas. Kravet enligt 4 kap. 2 § i förordat förslag till nya föreskrifter, tillsammans med definitionen av sekundärt skydd, tydliggör syftet och funktionen med det

sekundära skyddet. Detta innebär att skyddsanordningar kan anpassas utifrån utformningen av den enskilda anläggningen.

I förordat förslag till nya föreskrifter ställs krav på sekundärt skydd inom vattenskyddsområdets vattentäktzon, primär (inre) skyddszon och sekundär (yttre) skyddszon ha sekundärt skydd. Detta innebär, till skillnad från nu gällande föreskrifter, att det inte ställs krav på sekundärt skydd inom vattenskyddsområdets tertiära zon.

En annan förändring gentemot nu gällande föreskrifter är att ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet för cisterner har förts in i det förordade förslaget till nya föreskrifter. Förordat förslag till nya föreskrifter har utformats för att kontrollintervallen för det sekundära skyddet i största möjliga mån ska följa kontrollintervallen för cisternen enligt MSB:s föreskrifter.

Ytterligare en förändring jämfört med nu gällande föreskrifter är att det i undantagsbestämmelsen i förordat förslag anges särskilda skäl istället för synnerliga skäl.

Övergångsbestämmelse för när sekundärt skydd ska vara installerat på befintliga cisterner sträcker sig till 1 jan 2028. Att byta ut befintliga cisterner i mark är särskilt kostnads- och tidskrävande, vilket ligger till grund för den övergångsbestämmelse som anger att befintliga enkelmantlade cisterner i mark ska uppfylla kravet på sekundärt skydd avseende läckage från cisternen senast 31 dec 2036.

Befintlig miljöskaktionsavgift vad gäller informationskravet vid installation eller påbörjad hantering i cisterner kommer fortsatt att vara kvar. I övrigt förslås inte några andra sanktionsavgifter i förslaget till nya föreskrifter.

Sammantaget bedömer Naturvårdsverket att förordat förslag till nya föreskrifter innehåller bestämmelser som är tydliga och tillämpbara. För verksamhetsutövare kommer kostnader att tillkomma för anläggande av sekundärt skydd, särskilt vad gäller lösa behållare, och för ackrediterad kontroll av sekundärt skydd. Informationskravet kan komma att öka det administrativa arbetet medan förändring vad gäller kontrollrapporter kommer att minska det administrativa arbetet. Funktionskravet innebär en ökad flexibilitet vad gäller tekniska lösningar, vilket kan medföra en ökad belastning för tillsynsmyndigheterna och de tillsynsvägledande myndigheterna. Förordat förslag till nya föreskrifter kommer att stärka miljöskyddet i och med att lösa behållare omfattas av föreskrifterna, genom sänkt volymgräns och genom införandet av ackrediterad kontroll.

Naturvårdsverket kommer att genomföra löpande informations- och vägledningsinsatser med anledning av de nya föreskrifterna.

2. Inledning

För hantering av brandfarliga vätskor i cisterner gäller såväl Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:5) om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor som Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2018:3) om cisterner med anslutna rörledningar för brandfarliga vätskor. Båda dessa föreskrifter trädde i kraft 1 juli 2018.

Naturvårdsverkets och Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter enligt ovan har upprättats i samverkan mellan myndigheterna. Föreskrifterna reglerar tillsammans de tekniska krav, krav på kontroller och miljöskydds krav som gäller vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor i cisterner. Samarbetet mellan myndigheterna har lett till ett mer enhetligt regelverk med syfte att undvika dubbelreglering och därtill påföljande tillämpningssvårigheter.

Naturvårdsverkets förslag till vägledning om tillämpning av NFS 2017:5 skickades på extern remiss under hösten 2018. Det inkom då remissynpunkter från branschen, verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter att NFS 2017:5 har brister och att bestämmelserna upplevs som oklara. Mot bakgrund av den rättsosäkerhet och de tillämpningssvårigheter som har uppkommit till följd av de otydliga bestämmelserna har Naturvårdsverket arbetat fram ett förslag till nya föreskrifter.

Avsnitt 2 beskriver bakgrunden till dagens reglering och vad Naturvårdsverket avser uppnå med det förordade förslaget.

2.1 Syfte

Syftet med denna konsekvensutredning är att analysera vilka konsekvenser, i enlighet med förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, som Naturvårdsverkets förordade förslag till nya föreskrifter skulle medföra. Konsekvensutredningen utgår från dagens regelverk, dvs. Naturvårdsverkets nu gällande föreskrifter, NFS 2017:5. Detta innebär att NFS 2017:5 utgör ett nollalternativ och representerar det alternativ som gäller i det fall förordat förslag inte kommer att tillämpas.

Syftet med de nya föreskrifterna är att bestämmelserna ska bli tydligare och enklare att tillämpa och att miljöskyddet förstärks. De nya föreskrifterna syftar även till att förtydliga avgränsningen gentemot MSBFS 2018:3 och fylla igen de luckor som fortsatt visat sig finnas för att ett ändamålsenligt egenkontroll- och tillsynsarbete ska kunna bedrivas.

I arbetet med att ta fram förslag till nya föreskrifter har Naturvårdsverket samarbetat med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Sveriges kommuner och regioner (SKR),

branschorganisationer (SPT, STOR och Drivkraft Sverige (tidigare SPBI)) och representanter från större drivmedelsbolag (St1, Circle K, OKQ8 och Preem). Under arbetets gång har dialog också förts med Kemikalieinspektionen (KemI) och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac).

2.2 Bakgrund till dagens reglering

Naturvårdsverkets föreskrifter gällande hantering i cisterner upprättades första gången år 1990, då med stöd av den numera upphävda miljöskyddslagen (1969:387). Naturvårdsverkets föreskrifter tillkom bl.a. för att Sprängämnesinspektionens föreskrifter (numera under MSB:s myndighetsansvar) inte behandlade cisterner där endast små brand- och explosionsrisker förekom. Exempel på sådana cisterner var markförlagda cisterner för förvaring av diesel- och eldningsolja. Naturvårdsverkets föreskrifter gällande cisterner har sedan de först utkom ändrats och reviderats ett flertal gånger. Under 2000-talet reviderades dåvarande SNFS 1990:5, Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor, och ersattes av SNFS 2000:4, Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor. SNFS 2000:4 upphävdes därefter och ersattes av NFS 2003:24, Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor. NFS 2003:24 ändrades sedan vid två tillfällen; den 6 december 2006 (NFS 2006:16) och den 29 april 2009 (NFS 2009:3).

Förutom Naturvårdsverket finns även andra myndigheter som föreskriver om krav på cisterner, däribland MSB. Naturvårdsverket och MSB nyttjar olika bemyndiganden vid föreskrivning om sådana krav. Naturvårdsverket nyttjar ett bemyndigande¹ i 14 kap. miljöbalken i syfte att skydda mot mark- och vattenförorening. MSB nyttjar på motsvarande sätt ett bemyndigande i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, LBE, med syfte att minska risken för brand och explosion. Syftet med Naturvårdsverkets föreskrifter tillgodoses delvis genom den reglering av tekniska krav, krav på installation och krav på kontroller som finns i MSBFS 2018:3. De båda myndigheternas föreskriftsarbete föranleder därmed samverkan. Även om tekniska krav i första hand regleras i MSB:s föreskrifter, utgör de en grundläggande förutsättning för att en cistern ska anses uppfylla kraven i 2 kap. miljöbalken. Andra myndigheter som föreskriver om krav på cisterner är bl.a. Arbetsmiljöverket och Boverket.

Både Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter, NFS 2003:24, och MSB:s tidigare föreskrifter, MSBFS 2014:5, innefattade bestämmelser avseende tekniska krav och krav på kontroller för cisterner innehållande brandfarliga vätskor. Detta innebär till viss del en dubbelreglering och därtill påföljande tillämpningssvårigheter. I

¹ Föreskrifterna är meddelade med stöd av 28 § förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Av 1 § i förordningen framgår att 28 § är meddelad med stöd av 14 kap. 13 § miljöbalken.

syfte att åtgärda detta upprättade Naturvårdsverket och MSB i samverkan nu gällande föreskrifter NFS 2017:5 respektive MSBFS 2018:3. Dessa två föreskrifter innefattar således tillsammans de tekniska krav, de krav på kontroller och miljöskydds krav som ställs vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor i cisterner.

Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2017:5 innefattar, till skillnad från MSBFS 2018:3, även hantering av spilloljor. Spilloljor är inte alltid brandfarliga men kan vara toxiska, dvs. miljöfarliga. Spilloljor omfattades även av tillämpningsområdet för NFS 2003:24.

Syftet med Naturvårdsverkets nu gällande föreskrifter NFS 2017:5 är sammanfattningsvis att förhindra förorening av mark och vatten vid hantering av brandfarliga vätskor eller spilloljor i cisterner, särskilt utifrån riskerna för läckage och överfyllning. Tillsammans med MSBFS 2018:3 ska NFS 2017:5 täcka in de krav som ställs beträffande cisterner vad avser krav på konstruktion, installation och kontroller under den tid som cisternen är i drift, så att ett godtagbart miljöskydd nås utan en dubbelreglering.

2.3 Olika lagrum, olika tillsynsmyndigheter

Naturvårdsverket och MSB som föreskrivande myndigheter nyttjar olika bemyndiganden i olika lagar. Naturvårdsverket och MSB är också tillsynsvägläddande myndigheter gentemot olika tillsynsmyndigheter. Tillsyn av en cistern eller lös behållare kan således utföras både utifrån NV:s och MSB:s föreskrifter, dvs. både av miljönämnden respektive räddningsnämnden. Det finns därför stora fördelar med dialog och samordning kring tillsynen av cisterner inom en kommun, särskilt för de kommuner där miljökontor och räddningstjänst organisatoriskt hanteras inom olika nämnder.

3. Problembeskrivning

Utifrån Naturvårdsverkets analys gällande oklarheter kopplat till nu gällande föreskrifter, och med utgångspunkt från inkomna synpunkter från bl.a. branschorganisationer och tillsynsmyndigheter, så redovisas i detta avsnitt en sammanställning av vilka frågor som behöver ses över och vad som ligger till grund för förtydliganden och revideringar i Naturvårdsverkets förordade förslag till nya föreskrifter.

3.1 Tillämpningsområde

3.1.1 Tillämpning såväl inom som utanför vattenskyddsområde

NFS 2017:5 gäller både inom och utanför ett vattenskyddsområde. Detta går att utläsa av 1 kap. 1 § i föreskrifterna, men det finns otydligheter avseende vilka bestämmelser i föreskrifterna som gäller inom vattenskyddsområde. Denna otydlighet har lett till olika tolkningar och rättsosäkerhet. För att kunna uppnå syftet med föreskrifterna, dvs. att stärka miljöskyddet, är det nödvändigt att tillämpningsområdet förtydligas i detta avseende.

3.1.2 Hantering i lösa behållare bör regleras i föreskrifterna

Spill vid ett enskilt tillfälle kan förefalla ske i obetydligt mängd men mindre och frekvent förekommande spill riskerar med tiden att orsaka mark- och vattenförorening av större betydelse. Med hänsyn till riskerna med spill och med syfte att stärka miljöskyddet bör de nya föreskrifterna inkludera hantering i lösa behållare. Krav på sekundärt skydd vid hantering i lösa behållare inom vattenskyddsområde reglerades tidigare i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2003:24) om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor. Risker för stöld av bränsle i befintliga cisterner utgör också incitament till att hantering i lösa behållare kan komma att bli en vanligare företeelse.

I NFS 2017:5 anges att föreskrifterna gäller vid hantering av brandfarliga vätskor eller spillolja i cisterner. Naturvårdsverket kan konstatera att vid tillämpningen av bestämmelserna i föreskrifterna har de funnits en otydlighet kring vilka behållare som i praktiken utgör cisterner respektive lösa behållare. Naturvårdsverket har tagit fram särskild vägledning gällande detta, vilken finns publicerad på Naturvårdsverkets hemsida². Kategorin lösa behållare består av flera olika sorters behållare. Lösa behållare kan även avse behållare som är tillverkade, avsedda och anpassade för att användas för transport, t.ex. IBC-behållare och ADR-tankar. Behållare som syftar till att användas för transport regleras enligt Myndighetens för samhällsskydd och beredskap föreskrifter (MSBFS 2018:5) om transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S).

² [Kompletterande vägledning till 2017:5 \(naturvardsverket.se\)](#)

MSB har även föreskrifter som reglerar hantering av brandfarliga vätskor, se Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:2). I SÄIFS 2000:2 regleras bl.a. förvaringsplatsens utformning och av 6 kap. 2 § SÄIFS 2000:2 framgår bl.a. att en förvaringsplats ska vara så utförd att de brandfarliga vätskorna vid ett utsläpp inte kan spridas okontrollerat. Av 8 kap. SÄIFS 2000:2 framgår vidare att plats där spill eller läckage av brandfarlig vätska kan förekomma ska vara så utförd eller ha sådana tekniska anordningar att brandfarlig vätska kan tas om hand på ett säkert sätt så att brand- och explosionsrisker undviks. I det fall lösa behållare ska lyftas in i tillämpningsområdet för de nya föreskrifterna behöver de nya bestämmelserna förhålla sig till MSB:s gällande föreskrifter enligt ovan.

3.1.3 Sänkt volymgräns vid hantering inom vattenskyddsområde

Nu gällande volymreglering vad gäller hantering inom vattenskyddsområden uppgår till 250 l brandfarliga vätskor och spilloljor. En vanligt förekommande lös behållare är fat med en volym motsvarande ca 175-200 l. Den nu gällande volymangivelsen på 250 l bör därmed ses över utifrån föreskrifternas syfte att stärka miljöskyddet.

3.1.4 Andra aktuella produktgrupper

Det har till Naturvårdsverket inkommit synpunkter gällande den avgränsning av produktgrupper som NFS 2017:5 omfattar, dvs. brandfarliga vätskor och spilloljor. Det har ifrågasatts varför inte fler produktgrupper regleras i föreskrifterna. Oljor som inte är brandfarliga och inte heller utgör spilloljor kan innebära lika stor skada för miljön och människors hälsa som brandfarliga vätskor. Miljöskyddet bör därför vara lika starkt för sådana oljor som för spilloljor och brandfarliga oljor. Hanteringen av sådana produkter, t.ex. tallolja och paraffinolja, är dock varken reglerade i MSB:s eller Naturvårdsverkets föreskrifter. Behovet av ett utökat tillämpningsområde med avseende på andra produktgrupper bör ses över. Även om en sådan utvidgning kan framstå som önskvärd finns det flera problematiska aspekter. I dagsläget finns inga uppgifter om vilka produkter som skulle omfattas eller om användningen är tillräckligt utbredd för att motivera införandet av ett skydd. Det är vidare oklart om man skulle hitta en lämplig avgränsning vad gäller produktgrupper eller om man ska beakta och anpassa föreskrifterna till annan reglering.

3.2 Definitioner

3.2.1 Cistern

Definitionen av cistern i NFS 2017:5 utgår från trycket över vätskeytan. Definitionen är densamma som i MSBFS 2018:3. Cisterner kan på så sätt skiljas från övriga anordningar som definieras utifrån tryck och används i andra regelverk, som exempelvis andra tryckkärl och vakuumpkärl. Naturvårdsverket har inte för avsikt att ta fram en egen definition av cistern utan använder sig av MSB:s gällande definition.

3.2.2 Dubbelmantlade rör- och slangledningar

I NFS 2017:5 anges i definitionen att dubbelmantlade rör- och slangledningar ska larma vid läckage. Larm vid läckage bör dock lämpligen inte anges i själva definitionen av dubbelmantlade rör- och slangledningar utan larmsystemet utgör istället en separat skyddsåtgärd för att förhindra eller tidigt upptäcka ett läckage. Definitionen bör således justeras i detta avseende.

3.2.3 Hantering

Definitionen av hantering i NFS 2017:5 överensstämmer med den i 14 kap. 2 § miljöbalken. Miljöbalkens definition av hantering är heltäckande och omfattar även när en kemisk produkt transporteras. Definitionen i aktuellt sammanhang kan dock upplevas som otydlig om hantering även innebär transport, detta mot bakgrund av avgränsningen i förhållande till ADR-föreskrifterna. MSB:s definition av hantering i SÄIFS 2000:2 innefattar också transport och är i huvudsak överensstämmande med definitionen i NFS 2017:5. Definitionen bör ses över i förhållande till ADR-föreskrifterna.

3.2.4 Invallning

Enligt definitionen i NFS 2017:5 är invallning en yta under tak, eller motsvarande som förhindrar regnvatten från att ansamlas, som är ogenomsläpplig och fångar in den förvarade vätskan och saknar anslutning till avlopp och som förhindrar spill och läckage från att spridas vidare till omgivningen. Invallning är enligt NFS 2017:5 ett absolut krav för cisterner ovan mark inom vattenskyddsområde. Branschen anser att invallning inte är den mest ändamålsenliga lösningen eller den enda lösningen för att upprätthålla erforderligt skydd mot läckage, överfyllning och spill. Branschen anser att kravet på invallning samtidigt är onödigt betungande för verksamhetsutövarna. Naturvårdsverket kan konstatera att invallning oftast inte fångar upp vätska som kan läcka ut via avluftningsrör vid överfyllning och av remissinstanser har framförts även att ett tak över invallningen kan försvåra brandsläckningsarbete. Det finns också en definition av invallning i SÄIFS 2000:2 som skiljer sig något från den i NFS 2017:5. Definitionen av invallning i NFS 2017:5 behöver därmed ses över och i möjligaste mån även synkroniseras mot MSB:s gällande definition i SÄIFS 2000:2.

3.2.1 Lös behållare

MSB anger en definition av lös behållare i sina hanteringsföreskrifter, SÄIFS 2000:2. En lös behållare utgörs enligt definitionen i SÄIFS 2000:2 av en flaska, burk, dunk, fat samt annan liknande flyttbar behållare för förvaring av brandfarliga vätskor. Vidare framgår av definitionen att med lös behållare avses även ADR-godkända transportbehållare med undantag för kombinationsemballage med en högsta volym på 3 000 liter. På motsvarande sätt som för cisterndefinitionen avser Naturvårdsverket inte ta fram en egen definition av lös behållare utan utgångspunkten är att MSB:s gällande definition avses skrivas in i föreskrifterna.

3.2.2 Sekundärt skydd

Med sekundärt skydd avses enligt NFS 2017:5 skydd mot läckage och överfyllnad. Risk för förorening av mark och vatten är även kopplat till spill vid handhavande, vilket innebär att det av definitionen specifikt bör framgå att det sekundära skyddet även ska innefatta skydd mot spill. Eftersom begreppet sekundärt skydd är centralt för de nya föreskrifterna är det av stor vikt att definitionen av sekundärt skydd är tydligt formulerad utifrån syftet med det sekundära skyddet.

3.2.3 Spillolja

Definitionen av spillolja i avfallsförordningen har ändrats på så sätt att bl.a. eldningsolja, vegetabilisk smörjolja och oljehaltigt drivmedel inte längre omfattas av definitionen, se 1 kap. 14 § avfallsförordningen (2020:614). Bedömning bör därmed göras med avseende på om den snävare definitionen i avfallsförordningen ska gälla eller om föreskrifterna ska regleras utifrån en annan definition av spillolja. Detta också med hänsyn till att begreppet spillolja är vedertaget i avfallslagstiftningen.

3.3 Information till tillsynsmyndigheten

3.3.1 När en cistern anses vara installerad

Av 3 kap. 1 § NFS 2017:5 framgår att den som avser att installera en cistern enligt 1 kap. 1 § ska senast fyra veckor innan installationen påbörjas eller hanteringen inleds skriftligen informera tillsynsmyndigheten om detta. Begreppet installation behöver ses över för att om möjligt kunna förtydliga när en cistern i praktiken anses vara installerad. Detta är av särskild vikt i och med att denna bestämmelse är kopplad till en miljöstraffavgift enligt 10 kap 1 § i förordning (2012:259) om miljöstraffavgifter.

3.3.2 När kopior på genomförda kontroller ska ges in

Det är inte reglerat i NFS 2017:5 när kopior på genomförda kontroller enligt 3 kap. 1 § ska ges in till tillsynsmyndigheten. I vägledningstexten anges att dessa moment ska ske så att tillsynsarbetet inte försvåras (*inom rimlig tid*). Detta skapar rättsosäkerhet och oklarheter i tillsynsarbetet. En frågeställning är om dessa moment bör regleras så att verksamhetsutövare måste agera inom en bestämd tid. En annan frågeställning är om kopior på genomförda kontroller ska ges in till tillsynsmyndigheten eller om det är tillräckligt att dessa kopior hålls tillgängliga för tillsynsmyndigheten. Det finns också behov av att se över om det är ändamålsenligt att återinföra straffmöjligheter med miljöstraffavgifter vid överträdelse.

3.3.3 När information om att en cistern ska tas ur bruk ska ske

I 6 kap. 1 § NFS 2017:5 regleras inte när information om att en cistern tas ur bruk ska ske. Avsaknad av tidsangivelse skapar en rättsosäkerhet och oklarheter i tillsynsarbetet. Frågan är om även detta bör regleras så att verksamhetsutövare

måste agera inom en bestämd tid och om det är ändamålsenligt att återinföra sanktionsmöjligheter med miljöstraffavgifter vid överträdelse.

3.4 Krav inom vattenskyddsområde

3.4.1 Vattenskyddsområdesföreskrifter

Ett mark- eller vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen, enligt 7 kap. 21 § miljöbalken, förklaras som vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas som vattentäkt.

Enligt 7 kap. 22 § miljöbalken ska ett beslut om vattenskyddsområde innehålla de föreskrifter som behövs för att tillgodose syftet med området. Föreskrifter för specifika vattenskyddsområden kan innebära inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter. Traditionellt har det inneburit förbud eller särskilda krav på tillstånd eller anmälan för att vidta åtgärder som innebär risk för vattenresursen. Enligt förarbetena till bestämmelsen kan det exempelvis röra sig om förbud mot hantering av petroleumprodukter, spridning av gödsel eller bekämpningsmedel³. Bestämmelser gällande hantering och lagring av petroleumprodukter kan således förekomma i vattenskyddsområdesföreskrifter.

Bestämmelserna i förslaget på nya föreskrifter utgör således minimikrav och om högre krav ställs i de specifika vattenskyddsområdesföreskrifterna för det aktuella området så är det dessa krav som gäller. Detta behöver framgå tydligt av bestämmelserna i förordat förslag på nya föreskrifter och informationskravet behöver också förhållas sig till de krav på anmälningar och tillstånd som kan behövas utifrån de specifika vattenskyddsområdesföreskrifterna.

Antal beslutade vattenskyddsområden inom Sverige uppgick den 18 juni 2021 till totalt 1612 st.⁴ I genomsnitt beslutas det om ca 15 nya ärenden per år.⁵ Antal ytvattentäkter utan vattenskyddsområde uppgår till 73 st. och antal grundvattentäkter utan vattenskyddsområde uppgår till 458 st.⁶ Naturvårdsverket kan konstatera att det årligen tas beslut som berör nya vattenskyddsområden eller ändring av befintliga vattenskyddsområden. Inom dessa vattenskyddsområden kan det finnas befintliga verksamheter som hanterar brandfarliga vätskor eller spilloljor och som, i och med upprättande av vattenskyddsområde, kommer att beröras av kraven enligt föreslagna föreskrifter.

Enligt HaV, som är vägledande myndighet för arbetet med vattenskyddsområden, är den en fördel att det finns generella minimikrav för

³ Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden (havochvatten.se)

⁴ Naturvårdsregistret i Vic Natur

⁵ Naturvårdsregistret i Vic Natur

⁶ Vattentäcksarkivet – redovisning under miljömålet grundvatten av god kvalitet.

hantering av produktgrupper som används i stor mängd i samhället, t.ex. brandfarlig vätska och spillolja. Det förenklar likartad hantering och borgar för att föreskrifterna kan hållas aktuella i förhållande till andra gällande regler på området. Lokala vattenskyddsföreskrifter kan komplettera och vid behov skärpa bestämmelserna. Enligt Naturvårdsverket skulle därmed en avsaknad av generella föreskrifter försämra miljöskyddet.

3.4.2 Funktionskrav istället för absolut krav på sekundärt skydd

Av 4 kap. 1 § NFS 2017:5 ska cisterner i och ovan mark enligt 1 kap. 1 § samt rörledningar och slangledningar ha ett sekundärt skydd inom vattenskyddsområde. Av bestämmelsen framgår vidare att cisterner ovan mark ska ha sekundärt skydd i form av invallning. Föreskrifterna behöver ses över med avseende på om invallning är den mest ändamålsenliga lösningen eller den enda lösningen för att upprätthålla erforderligt skydd mot läckage, överfyllning och spill. Det är också viktigt att det tydliggörs när krav på sekundärt skydd för spill vid handhavande anses vara uppfyllda. I översynen ingår att se över möjligheterna att formulera ett funktionskrav istället för ett absolut krav vad gäller den tekniska lösningen som ska uppfylla kravet på sekundärt skydd.

3.4.3 Krav på sekundärt skydd för befintliga cisterner i mark

Befintliga enkelmantlade cisterner i mark utgörs av K-cisterner, detta eftersom S-cisterner enligt MSB:s föreskrifter ska vara placerade ovan mark⁷. K-cisterner innehållande brandfarliga vätskor omfattas av tekniska krav och krav på kontroll enligt MSB:s föreskrifter. Kontrollintervall för K-cisterner utan anmärkning uppgår till 12 år. En K-cistern är korrosionsbeständig både mot sitt innehåll och mot omgivningen. För att en cistern ska bedömas som en K-cistern måste den antingen vara certifierad som K-cistern av ackrediterat certifieringsorgan eller kontrollerad utan anmärkning som K-cistern av ackrediterat kontrollorgan⁸. Vid återkommande kontroll av cisterner eller rörledningar ska kontrollorgan kontrollera att korrosionsskyddssystemet är oskadat och fungerar⁹.

En K-cisterns livslängd bedöms kunna uppgå till 30-40 år. Livslängden kan även vara längre om hantering och kontroll av cisternen sker på lämpligt sätt. Det finns klara ekonomiska incitament för verksamhetsutövare att undvika att en cistern läcker.

Branschen anser att befintliga enkelmantlade cisterner förlagda i mark ska undantas från kravet på sekundärt skydd. Branschen anser att risken för läckage från en cistern är obefintlig och enligt branschen finns inga dokumenterade fall på cisterner som har läckt. Branschen har även erfarenhet från undersökningar före SPIMFAB-projektet, där det visade sig att det sällan var läckande cisterner som orsakat

⁷ Enligt 2 kap. 20 § MSBFS 2018:3 ska S-cisterner och vätskeförande S-rörledningar ska vara placerade ovan mark.

⁸ Cisterner för brandfarliga vätskor: Handbok till MSB:s föreskrifter 2014:5, sid 34

⁹ Enligt 5 kap. 8 § MSBFS 2018:3

föreningarna. Det var istället betydligt oftare som spill, överfyllning och ledningsläckage hade orsakat förening¹⁰. Detta ställningstagande låg sedan till grund för den undersökningsstrategi som SPIMFAB-projektet utgick ifrån. Vid framtagande av förslag på nya föreskrifter behöver ställning tas till vilka krav som ska ställas på dessa cisterner och från när kraven rimligen ska börja gälla.

3.4.4 Vad som gäller inom olika delar av ett vattenskyddsområde

Samtidigt som det i 4 kap. 1 § NFS 2017:5 framgår att cisterner samt rörledningar och slangledningar ska ha ett sekundärt skydd inom vattenskyddsområde är det enligt 4 kap. 2 § NFS 2017:5 förbjudet att hantera mer än 250 liter brandfarliga vätskor eller spillojor inom de delar av ett vattenskyddsområde som betecknas som vattentäktzon, primär (inre) skyddszon och sekundär (yttre) skyddszon utan sekundärt skydd enligt 4 kap. 1 §. Föreskrifterna behöver ses över och förtydligande behövs när det gäller vilka krav på sekundärt skydd som avses gälla inom de olika zonerna inom ett vattenskyddsområde.

3.5 Kontroll av sekundärt skydd

3.5.1 NFS 2017:5 reglerar inte tekniska krav och krav på kontroll

Bestämmelser som avser tekniska aspekter och kontroll har i och med NFS 2017:5 tagits bort från Naturvårdsverkets föreskrifter och hör numera under MSB:s ansvarsområde. Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2017:5 innefattar således inga bestämmelser avseende tekniska krav och krav på teknisk kontroll, till skillnad från Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter NFS 2003:24.

MSBFS 2018:3 har upprättats utifrån syftet att minska risken för brand och explosion och tillämpas därför inte med avseende på andra vätskor som inte är brandfarliga. I och med att MSBFS 2018:3 har sitt bemyndigande i LBE omfattar inte MSB:s föreskrifter kontrollen av sekundärt skydd. Det sekundära skyddet är framför allt kopplat till skyddet av miljön och människors hälsa, vilket tydligt fångas in av miljöbalkens syfte. I det nu gällande förslaget till vägledning om tillämpning av NFS 2017:5 har det angivits att kontrollen av sekundärt skydd borde omfattas av tillsynsmyndighetens ordinarie tillsynsarbete. Invändningar mot detta har framförts av både branschen och tillsynsmyndigheterna. För att hantera detta har branschen på eget initiativ tagit fram en kontrollblankett avseende det sekundära skyddet. Kontrollen kan då genomföras i samband med kontroll av cisterner enligt MSBFS 2018:3, dock blir genomförandet av kontrollen för det sekundära skyddet frivillig. Det har uttryckts en oro över att en kontroll på frivillig basis inte kommer att fungera ändamålsenligt eftersom det också innebär en extra kostnad för verksamhetsutövare. Det kommer också att innebära en svårighet för tillsynsmyndigheterna att hantera situationer i de fall det inte har gjorts en frivillig kontroll, dvs. i de fall där tillsynsmyndigheten som inom ramen för tillsynen ska avgöra om det sekundära skyddet är tät och fungerande. En annan frågeställning är

¹⁰ [SPIMFAB Slutrapport webbpdf.pdf \(lansstyrelsen.se\)](#)

hur kontrollen av sekundärt skydd kan lösas för lösa behållare som inte omfattas av branschens frivilliga kontroll.

MSBFS 2018:3 reglerar inte tekniska krav och krav på kontroll av cisterner innehållande spilloljor som inte är brandfarliga. Hänsyn behöver tas till detta vid upprättande av krav på kontroll vad gäller cisterner innehållande spillolja i förordat förslag på nya föreskrifter.

3.5.2 Behov av ackrediterad kontroll av sekundärt skydd

Kontrollen av sekundärt skydd kan i vissa situationer vara svårt att genomföra utan specialanpassad utrustning, exempelvis gällande cisterner i mark. Branschen anser att det enda sättet att uppnå en rättssäker och enhetlig kontroll av sekundärt skydd är genom att den utförs av ackrediterande kontrollorgan. Eftersom kontrollen av cisterner länge har utförts av ackrediterade kontrollorgan anses det lämpligt att utöka ackrediteringen så att den också omfattar kontrollen av det sekundära skyddet. Detta medför dock en kostnad för verksamhetsutövarna. Frågan är också om kontrollens omfattning kräver ackreditering eller om det kan genomföras under enklare former.

Enligt 5 kap. 2 § MSBFS 2018:3 ställs krav på installationskontroll, revisionskontroll och återkommande kontroll för cisterner som är större än 1 m³ samt rörledningar och slangledningar som är större än DN 50. Såväl installationskontroll, revisionskontroll som återkommande kontroll skulle därmed även ingå i den ackrediterade kontrollen av det sekundära skyddet.

Enligt Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter, NFS 2003:24, ställdes krav på återkommande kontroll av det sekundära skyddet¹¹. Dessa krav omfattade även spilloljecisterner, då även spillolja ingick i tillämpningsområdet för NFS 2003:24.

3.5.3 Definition av kontrollorgan och typer av kontroll

Motsvarande definitioner i MSBFS 2018:3 gällande ackrediterade kontrollorgan och installations-, revisions- och återkommande kontroll av det sekundära skyddet för cisterner kan vara aktuella att ange i de nya föreskrifterna.

3.6 Undantag

Naturvårdsverket har tagit del av synpunkter från branschen och tillsynsmyndigheter vad gäller kravet på att tillsynsmyndigheten endast i det fall det finns synnerliga skäl får medge undantag från kraven i dessa föreskrifter. Utifrån synpunkterna bör motiveringen till synnerliga skäl ses över.

¹¹ 8 kap. 1 § NFS 2003:24, se tabell i bestämmelsen.

3.7 Övergångsbestämmelser

Branschen har framfört synpunkter på befintlig övergångsbestämmelse i NFS 2017:5 vad gäller införande av sekundärt skydd och betonar vikten av att dessa bestämmelser ska vara rimliga med avseende på genomförandetiden. Branschen hänvisar till övergångsbestämmelse p 5 i MSBFS 2018:3, där befintliga varmförzinkade rörledningar i mark som inte är fuktisolerade endast får användas fram till den 1 juli 2022 utan korrosionsskydd. Tillhörande övergångsbestämmelse i MSBFS 2018:3 för denna omställning och utbyte av ledningar sträcker sig över en 10-årsperiod. Vad gäller övergångsbestämmelsen för införande av sekundärt skydd enligt NFS 2017:5 begränsar sig denna till ca 3,5 år, från juli 2018 till jan 2022. Branschen anser att tiden enligt denna övergångsbestämmelse är orealistisk.

4. Metod och avgränsningar

4.1 Samverkan med MSB

Naturvårdsverket och MSB har under flera år samverkat vad gäller hantering av brandfarliga vätskor i cisterner. I och med att förslaget på nya föreskrifter innefattar hantering i lösa behållare så behöver bestämmelserna även kopplas mot MSB:s föreskrifter SÄIFS 2000:2 om hantering av brandfarliga vätskor. MSB har ett pågående arbete med översyn av SÄIFS 2000:2. Genom samverkan mellan myndigheterna avser Naturvårdsverket att i möjligaste mån ta höjd för MSB:s eventuella uppdateringar eller justeringar av SÄIFS 2000:2 under arbetet med upprättande av de nya grundföreskrifterna.

Samverkan med MSB har skett både i referensgruppen och i enskilda möten.

4.2 Samverkan med HaV

Samverkan med HaV har skett i och med att regleringen berör hantering inom vattenskyddsområden. Samverkan mellan myndigheterna har skett både i referensgruppen och i enskilda möten.

4.3 Extern referensgrupp

Naturvårdsverket har samverkat med centrala myndigheter, tillsynsmyndigheter och branschorganisationer genom en extern referensgrupp. Referensgruppen har bestått av representanter från MSB, HaV och SKR. Från SKR har både en miljöskyddsinspektör och en inspektör från Räddningstjänsten deltagit. Vad gäller branschorganisationer så har representanter från SPT, STOR och Drivkraft Sverige (tidigare SPBI) ingått i referensgruppen. Representanter från de större drivmedelsbolagen, dvs. St1, OKQ8, Circle K och Preem, har också deltagit. Syftet med referensgruppsarbetet har varit att tillsammans landa i en bild av olika aktörers utgångspunkter utifrån gällande föreskrifter, att tillsammans analysera begrepp och få en helhetsbild över vilka krav som ställs av de olika berörda myndigheterna samt vilka krav som slutligen är rimliga att ställa i de nya föreskrifterna.

4.4 Dialog med Swedac

Vad gäller möjligheter, former och uppskattade kostnader för ackrediterad kontroll av sekundärt skydd har dialog även förts med Swedac.

4.5 Dialog med KemI

I samband med upprättandet av nya föreskrifter har tillämpningsområdet gällande produktgrupper setts över. Inom referensgruppen konstateras att biodrivmedel och biobränslen är aktuella produktgrupper att hantera inom det nya

grundföreskrifterna. Vad gäller avgränsning av produktgrupper har dialog även förts med KemI.

4.6 Begränsningar i utredningen

I dialogen med centrala myndigheter, tillsynsmyndigheter och branschorganisationer har det varit en utmaning att klargöra lämplig kravnivå vad gäller miljöskyddet kopplat till lösa behållare. Utredningen har således avgränsats och inte inkluderat en analys av när riskerna för spill vid hantering av lösa behållare är som störst och inom vilka anläggningar. Underlaget för en sådan analys har varit för begränsat och har inte rymts inom ramen för detta uppdrag.

5. Utredningsalternativ

5.1 Val av utredningsalternativ

I detta avsnitt beskrivs vilka utredningsalternativ som studerats i konsekvensutredningen. Två utredningsalternativ har identifierats. Det ena utredningsalternativet utgörs av ett nollalternativ och det andra alternativet innefattar ett upphävande av nu gällande föreskrifter NFS 2017:5 och ett upprättande av förordat förslag till nya föreskrifter;

1. **Nollalternativet** – att behålla föreskrifterna så som de ser ut idag
2. **Förordat alternativ** – förordat förslag till nya föreskrifter inklusive upphävande av NFS 2017:5

5.2 Nollalternativet

Nollalternativet innebär att dagens reglering behålls. Detta alternativ innebär således att de oklarheter som finns i gällande föreskrifter kvarstår. Det innebär vidare att det sekundära skyddet fortfarande inte kommer att kontrolleras genom ackrediterad kontroll och att lösa behållare inte omfattas av föreskrifterna.

5.3 Förordat förslag på nya föreskrifter

Förordat förslag till nya föreskrifter beskrivs i avsnitt 5.3.1 - 5.3.8 enligt nedan. Under respektive avsnitt kopplas förslaget till problembeskrivningen i avsnitt 3.

5.3.1 Tillämpningsområde

TILLÄMPNING SÅVÄL INOM SOM UTANFÖR VATTENSKYDDSSOMRÅDE

I syfte att klargöra föreskrifternas tillämpningsområde och stärka miljöskyddet anges i 1 kap. 1-3 §§ vilka bestämmelser och vilka särskilda krav som avses gälla inom respektive utanför vattenskyddsområde.

TILLÄMPNING ÄVEN VID HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

I syfte att stärka miljöskyddet anges i 1 kap. 1-2 §§ att föreskrifterna även innefattar hantering i lösa behållare.

Spill vid ett enskilt tillfälle kan förefalla ske i obetydlig mängd men mindre och frekvent förekommande spill riskerar med tiden att orsaka mark- och vattenförorening av större betydelse. Under referensgruppsarbetet för framtagande av förslag till nya föreskrifter har det konstaterats att spill sker i sådan omfattning att det utgör en betydande miljöaspekt vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor. En utökning av tillämpningsområdet i detta avseende anses lämpligt mot bakgrund av att föreskrifterna syftar till att åstadkomma ett fullgott skydd mot förorening av mark och vatten. Krav på sekundärt skydd för lösa behållare har tidigare ingått i tillämpningsområdet för NFS 2003:24.

VOLYMREGLERING VID HANTERING INOM VATTENSKYDDSSOMRÅDEN

I syfte att stärka miljöskyddet föreslås i förordat förslag en sänkt volymgräns till totalt 150 l vid hantering. Den sänkta volymgränsen är en anpassning till de fatvolymmer som är vanligt förekommande för de verksamheter som hanterar brandfarliga vätskor och spilloljor i lösa behållare. Föreslagen volymgräns förs in i föreskrifternas 1 kap. 2 §. Liksom i NFS 2017:5 begränsas inte hanteringen till yrkesmässig hantering utan avser även hantering för privat bruk.

FORTSATT TILLÄMPNING UTIFRÅN BEGREPPET SPILLOLJA

I förordat förslag till nya föreskrifter avses tillämpningsområdet fortsatt utgå begreppet spillolja, se avsnitt 5.3.2.

ANDRA AKTUELLA PRODUKTGRUPPER

Förordat förslag till nya föreskrifter innefattar inga tillkommande produktgrupper, se avsnitt 5.4.3.

UNDANTAG FRÅN FÖRESKRIFTERNA

I 1 kap. 4 § i förordat förslag till nya föreskrifter framgår att bestämmelserna inte gäller vid hantering som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), se även avsnitt 5.4.2. Vidare framgår att föreskrifterna inte ska heller tillämpas på transporter som omfattas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2018:5) om transport av farligt gods på väg och terräng (ADR-S).

5.3.2 Definitioner

MYNDIGHETSGEMENSAMMA DEFINITIONER

Definitionerna i 2 kap. i förordat förslag till nya föreskrifter har synkroniserats ytterligare mot de definitioner som återfinns i MSB:s föreskrifter, såväl i MSBFS 2018:3 som i SÄIFS 2000:2. På så sätt blir MSB:s och Naturvårdsverkets regelsystem än mer enhetliga och risken för begreppsförvirring begränsas ytterligare.

Definitionerna för ackrediterat kontrollorgan, brandfarlig vätska, cistern, kontrollorgan typ C, rörledning, installations-, revisions- och återkommande kontroll är i stort identiska med MSB:s definitioner.

Vad gäller definitionen av lös behållare har Naturvårdsverket, till skillnad från definitionen i SÄIFS 2000:2, inkluderat behållare godkända för transport utan undantag för kombinationsemballage och en högsta volym på 3000 liter. I de fall dessa behållare används i syfte att tillfälligt förvara, dvs. att syftet inte är transport, ska enligt Naturvårdsverket dessa behållare regleras utifrån de krav som ställs på hantering i lösa behållare enligt Naturvårdsverkets föreskrifter. Naturvårdsverket förutsätter att den lösa behållare som används för tillfällig hantering är lämplig för ändamålet och uppfyller de krav som ställs utifrån det syftet. I det fall en

transportbehållare inte är lämplig för tillfällig förvaring så ska den därmed inte heller användas i ett sådant syfte.

Vad gäller definitionen av invallning föreslås en viss revidering som bättre stämmer överens med MSB:s definition i SÄIFS 2000:2. Definitionen av invallning i SÄIFS 2000 anger att invallning är ett fysiskt hinder runt förvaringsplats som skall hindra uttrinnande brandfarlig vätska att spridas okontrollerat. Naturvårdsverket har i förordat förslag till föreskrifter utgått från definitionen i SÄIFS 2000:2 men anpassat den utifrån definitionen av sekundärt skydd och kravet enligt 4 kap. 2 §. Det sekundära skyddet ska enligt 4 kap. 2 § i förordat förslag på nya föreskrifter vara tätt, tidsbeständigt, fungerande och utformat så att kontroll är möjlig. Enligt definitionen utgörs sekundärt skydd av skyddsanordningar som, var och en för sig eller tillsammans, har som funktion att fånga upp läckage, överfyllning och spill för att förhindra spridning till omgivningen. Den tidigare formuleringen i definitionen enligt NFS 2017:5, dvs. en yta under tak, eller motsvarande som förhindrar regnvatten från att ansamlas, är därmed överflödig och kan tas bort från definitionen. I förordat förslag till nya föreskrifterna byts också några enskilda ord ut jämfört med ordalydelsen i MSB:s definition, där *spridas okontrollerat* ersätts av *spridas vidare till omgivningen*.

DUBBELMANTLADE RÖR- OCH SLANGLEDNINGAR

Definitionen ändras genom att formuleringen om att larma vid läckage tas bort. Definitionen får således följande lydelse; ett rör eller en ledning tillverkad av två lager stål eller annat material som är beständigt mot brandfarliga vätskor och spilloljor och som fångar upp läckage.

DEFINITION AV HANTERING

Definitionen av hantering har i huvudsak samma innebörd som i MSBFS 2018:3 men kommer i förordat förslag att fortsatt kopplas till definitionen i 14 kap. 2 § miljöbalken. Enligt miljöbalkens definition av hantering avses med hantering en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara bl.a. transporteras. Lösa behållare som kommer att omfattas av föreskrifternas tillämpningsområde omfattas också, när de transporteras, av MSB:s föreskrifter (MSBSF 2018:5) om transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S). För att undvika otydligheter ska sådan transporter som omfattas av MSBSF 2018:5 undantas och inte innefattas av föreskrifterna tillämpningsområde. Detta framgår av 1 kap. 4 § i förordat förslag till nya föreskrifter.

DEFINITION AV SEKUNDÄRT SKYDD

Vad gäller begreppet sekundärt skydd förtydligas att innebörden inte endast avser läckage och överfyllning utan även innefattar skydd mot spill. Det sekundära skyddet kan således bestå av en eller flera skyddsanordningar som, var och en för sig eller tillsammans, har som funktion att fånga upp läckage, överfyllning och spill för att förhindra spridning till omgivningen.

Exempel på åtgärder som enligt Naturvårdsverket inte har som funktion att fånga upp läckage, överfyllning och spill är korrosionsskyddssystem i form av beläggningar på enkelmantlade cisterner och övervakningslarm. Såväl korrosionsskyddssystem som övervakningslarm är istället exempel på åtgärder som syftar till att förhindra risken för läckage, överfyllning och spill.

DEFINITION AV SPILLOLJA

Vad gäller spillolja utgår förordat förslag till nya föreskrifter från den nya definitionen av spillolja i 1 kap. 14 § avfallsförordning (2020:614). Den nya definitionen i avfallsförordningen är snävare och innefattar inte vegetabilisk smörjolja, eldningsolja och oljehaltigt drivmedel. Vad gäller vegetabiliska smörjor så omfattas dessa av produktlagstiftning och Naturvårdsverket bedömer att dessa vanligtvis hanteras i lösa behållare, i mindre mängder och inomhus. Vad gäller eldningsolja så är trenden att användningen minskar och vad gäller oljehaltiga drivmedel så utgör de flesta brandfarliga vätskor. Naturvårdsverket bedömer därmed att de oljor som inte längre omfattas av spilloljebegreppet, och därmed inte omfattas av de nya föreskrifterna, kan hanteras utifrån annan lagstiftning.

5.3.3 Krav på information till tillsynsmyndigheten

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL INSTALLATION AV CISTERN

Av 3 kap. 1 § 1 st i förordat förslag till nya föreskrifter framgår att den som avser att installera en cistern enligt 1 kap. 2 § senast fyra veckor innan installationen påbörjas eller hanteringen inleds, skriftligen ska informera tillsynsmyndigheten om detta. I de fall det finns oklarheter kring när själva installationen sker, och när cisternen i praktiken fylls och tas i bruk på den avsedda platsen, omfattar bestämmelsen även de situationer när hantering inleds. Enligt Naturvårdsverket är bestämmelsen därmed tydlig gällande från vilken tidpunkt tillsynsmyndigheten ska informeras.

En cistern kan installationskontrolleras såväl på plats som i fabrik. I det fall cisternen installationskontrolleras i fabrik är det från detta datum som den återkommande kontrollperioden räknas.

Enligt bestämmelsen i 10 kap. 1 § i förordning (2012:259) om miljöskaktionsavgifter framgår att för en överträdelse av 3 kap. 1 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:5) om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spillor genom att inte skriftligen informera tillsynsmyndigheten ska en miljöskaktionsavgift betalas med 1 000 kronor. Denna sanktionering föreslås finnas kvar i förordat förslag till nya föreskrifter.

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL FLYTT AV CISTERN

I NFS 2017:5 regleras inte hur informationskravet ska tillämpas i det fall en cistern flyttas inom den egna fastigheten eller den egna verksamheten. I förslaget till nya

föreskrifter föreslås i 3 kap. 1 § 2 st att om en cistern flyttas inom den egna fastigheten eller inom den egna verksamheten inom ett år räknat från tiden information har lämnats, behöver tillsynsmyndigheten inte informeras. Förslaget utgår från att en rimlig nivå på det administrativa arbetet för både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter ska kunna erhållas. Observera att MSB:s föreskrifter fortsatt kan ställa krav på revisionskontroll i det fall en cistern flyttas.

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

När det gäller att informera tillsynsmyndigheten om en kommande hantering i lösa behållare inom vattenskyddsområde kan Naturvårdsverket konstatera att en hantering i lösa behållare ofta sker under begränsade tidsperioder på en och samma plats och ofta med kort framförhållning inför en förflyttning. Hanteringen kan också innefatta flera olika typer av lösa behållare.

För att minska den administrativa bördan för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter har det har under föreskriftsarbetet utretts om informationskravet skulle kunna avse hantering inom ett specifikt geografiskt område under en specifikt angiven sammanhängande period. En sådan sammanhängande period behöver avgränsas och anpassas så att den blir tillämpbar för olika typer av verksamheter, inom vilka brandfarliga vätskor och spilloljor hanteras i lösa behållare. Entreprenadarbeten kan till exempel pågå under någon enstaka dag upp till några år. I förordat förslag i de nya föreskrifterna gäller informationskravet för den som inom ett och samma vattenskyddsområde under minst fem dagar under en sammanhängande trettiodagarsperiod avser att hantera mer än totalt 150 liter brandfarliga vätskor eller spilloljor i lösa behållare. Tillsynsmyndigheten ska informeras senast fyra veckor innan den första hanteringen inleds.

Naturvårdsverket kan också konstatera att flera verksamheter och åtgärder som kan innefatta hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor i lösa behållare regleras genom annan lagstiftning, exempelvis kan entreprenadarbeten kräva bygglov och skogsavverkning kan kräva avverkningsanmälan. Hantering av större mängder brandfarlig vara är också tillståndspliktig. Det finns således viss möjlighet för tillsynsmyndigheten att även genom sådana genomförda anmälningar eller ansökningar om tillstånd få kännedom om verksamheter och åtgärder som kan komma att innefatta hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor i lösa behållare.

NÄR KOPIOR PÅ GENOMFÖRDA KONTROLLER SKA GES IN

Vad gäller nuvarande bestämmelse om att ge in kopior på genomförda kontroller till tillsynsmyndigheten så anges i det förordade förslaget i 3 kap. 3 § att verksamhetsutövaren istället ska hålla kontrollrapporten avseende den senaste utförda kontrollen av det sekundära skyddet för cisterner tillgänglig

för tillsynsmyndigheten. Detta överensstämmer med motsvarande bestämmelse i MSBFS 2018:3.

Av inkomna remissynpunkter gällande förordat förslag till nya föreskrifter framgår att tillsynsmyndigheterna anser att nyttan med att kontrollrapporter ges in inte väger upp mot det administrativa arbete som de inskickade kopiorna medför. Inkomna remissvar visar även att kontrollorgan har motsatt sig en tidsangivelse som i praktiken av olika skäl inte kan hållas. I NFS 2003:24 fanns en bestämmelse om att kontrollrapporten ska hållas tillgänglig av den som använder anordningen till dess att anordningen varaktigt tagits ur bruk. Naturvårdsverket anser att det utifrån tillsynsperspektivet och miljöskyddet är viktigt att tillsynsmyndigheten kan granska innehållet i kontrollrapporter för cisterner och på så sätt försäkra sig att cisternen uppfyller de tekniska kraven och därmed är lämplig för lagring/hantering av brandfarliga vätskor eller spilloljor, dvs. utgör inte risk för miljön och människors hälsa. Att denna information finns att tillgå vid tillsynstillfället bedöms dock vara mer ändamålsenligt än att kopior på rapporter avseende genomförda kontroller skickas in till tillsynsmyndigheten vid en angiven tidpunkt. Detta särskilt då dessa kopior ses som administrativ börda. Naturvårdsverket bedömer därför att en ändring av bestämmelsen är motiverad. Ändringen innebär en återgång till att den senaste kontrollrapporten av cisternen enligt MSBFS 2018:3 samt av det sekundära skyddet enligt Naturvårdsverkets föreskrifter ska hållas tillgängliga för tillsynsmyndigheten. Ändringen bedöms vara ändamålsenlig och bedöms inte leda till ett försämrat miljöskydd. Med kontrollrapport avses både kontroll av det sekundära skyddet enligt Naturvårdsverkets föreskrifter och den tekniska kontrollen enligt MSBFS 2018:3. Detta framgår av 3 kap. 3 § i förordat förslag till nya föreskrifter. Tillsynsmyndigheten har dock alltid möjlighet att utifrån behov begära in kontrollrapporter med stöd av 26 kap. miljöbalken.

NÄR INFORMATION OM ATT EN CISTERN SKA TAS UR BRUK SKA SKE

Syftet med 7 kap. 1 § i förordat förslag till nya föreskrifter är att ge tillsynsmyndigheten information om att en cistern tas ur bruk så att tillsynsmyndigheten vid behov kan förelägga om ytterligare skyddsåtgärder. Bestämmelsen avser situationer när cisternen långvarigt tas ur bruk med innebörden att den inte ska kunna återfyllas utan någon form av teknisk kontroll. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är det därför mer fördelaktigt att information ges före än efter att en cistern ha tagits ur bruk. Verksamhetsutövare kan anlita entreprenörer med yrkeskunskaper för att ta cisternen ur bruk. Detta är dock inget krav, vilket innebär att det finns ett motiverat behov av att tillsynsmyndigheten får kännedom om när en cistern tas ur bruk. Enligt Naturvårdsverket kan en cistern som tas ur bruk på ett felaktigt sätt innebära en betydande risk för miljön och människors hälsa. Naturvårdsverket är också medveten om att tillsynsmyndigheterna redan arbetar utifrån fungerande tillsynsrutiner men att dessa rutiner kan skilja sig mellan tillsynsmyndigheterna. Naturvårdsverket har därför funnit att någon specifik tidsangivelse för när tillsynsmyndigheten ska informeras som obefogad. Bestämmelsen har dock förtydligats genom att tillsynsmyndigheten

ska informeras senast *i samband med* att cisternen tas ur bruk. På så sätt har tillsynsmyndigheterna fortsatt möjlighet att agera utifrån redan inarbetade tillsynsrutiner. Bestämmelsen förslås att inte kopplas till en miljösanktionsavgift., detta pga. att det finns ett visst tolkningsutrymme för när en cistern tas ur bruk och vad som avses med *i samband med*.

5.3.4 Krav inom vattenskyddsområde

VAD SOM GÄLLER INOM OLIKA DELAR AV ETT VATTENSKYDD SOMRÅDE

I förordat förslag till nya föreskrifter ställs krav på sekundärt skydd inom vattenskyddsområdets vattentäktzon, primär (inre) skyddszon och sekundär (yttre) skyddszon ha sekundärt skydd. Detta innebär, till skillnad från nu gällande föreskrifter, att det inte ställs krav på sekundärt skydd inom vattenskyddsområdets tertiära zon. Om ett vattenskyddsområde inte har indelats i zoner gäller kravet på sekundärt skydd inom hela vattenskyddsområdet.

SEKUNDÄRT SKYDD SOM FUNKTIONSKRAV

I förslaget till nya föreskrifter införs ett funktionskrav på sekundärt skydd istället för ett absolut krav på invallning för cisterner ovan mark enligt nu gällande föreskrifter. Ett funktionskrav innebär att kravet beskriver vad som ska uppnås istället för att ställa krav på att en viss teknisk lösning som ska användas. Kravet enligt 4 kap. 2 § i förordat förslag till nya föreskrifter, tillsammans med definitionen av sekundärt skydd, tydliggör syftet och funktionen med det sekundära skyddet. Detta innebär att skyddsanordningar kan anpassas utifrån utformningen av den enskilda anläggningen.

SEKUNDÄRT SKYDD GÄLLANDE SPILL VID HANDHAVANDE

Med handhavande avses exempelvis fyllning och tömning av cisterner och lösa behållare. Av 8 kap. SÄIFS 2000:2 framgår att en plats där spill eller läckage av brandfarlig vätska kan förekomma ska vara så utförd eller ha sådana tekniska anordningar att brandfarlig vätska kan tas om hand på ett säkert sätt så att brand- och explosionsrisker undviks. Enligt MSB:s föreskrifter får en spillzonen ha fall mot en uppsamlingsbrunn, till vilken det kan kopplas en oljeavskiljare. På motsvarande sätt i förslaget på nya föreskrifter ska en plats där spill eller läckage av brandfarlig vätska kan förekomma ska vara så utförd eller ha sådana tekniska anordningar att brandfarlig vätska och spilloljor kan tas om hand på ett säkert sätt så att förorening av mark och vatten undviks. Det sekundära skyddet vad gäller spill kopplar därmed till funktionen hos oljeavskiljaren. Utgångspunkten är att en fungerande och ändamålsenlig oljeavskiljare ska fånga upp föroreningarna och därmed kunna uppfylla funktionskravet vad gäller spill.

KRAV PÅ SEKUNDÄRT SKYDD INOM NYA VATTENSKYDD SOMRÅDEN

Vid beslut om nya vattenskyddsområden kommer befintliga anläggningar och verksamheter som hanterar brandfarliga vätskor eller spilloljor att beröras av kraven gällande sekundärt skydd enligt förordat förslag till nya föreskrifter. Det

behövs således en rimlig övergångstid från det att ett område har förklarats som vattenskyddsområde till dess att befintliga anläggningar kan uppfylla kravet på sekundärt skydd. Inom denna övergångstid ska investeringsbeslut tas och eventuella markarrenden omförhandlas. Markarrenden omförhandlas ofta när investeringar behöver utföras och till en sådan process hör viss administration. För en befintlig anläggning som ligger inom ett område som nyligen har förklarats som ett vattenskyddsområde innebär kraven på sekundärt skydd att såväl cisterner som anslutna rör- och slangledningarna behöver bytas ut. En sådan investering kräver ett förberedelse- och planeringsarbete. I det fall beslut tas att en investering inte kommer att genomföras, och att anläggningen därmed behöver avvecklas, kan verksamhetsutövarna ändå komma av vara bundna av befintligt arrendeavtal i flera år. Ett arrendeavtal kan uppgå till 500 000 kr per år.

En annan omständighet med relevans för behovet av övergångstid är att arbetet med att åtgärda befintliga varmförzinkade rörledningar i mark som inte är fuktisolerade är inne i sin slutfas. Enligt övergångsbestämmelse p 5 i MSBFS 2018:3 får sådana rörledningar endast användas fram till den 1 juli 2022 utan korrosionsskydd. Dessa åtgärder har inneburit stora investeringar för flertalet drivmedelsanläggningar.

Enligt det remitterade förslaget till nya föreskrifter föreslogs en övergångstid på tre år. Branschen har framfört att detta är en för kort tidshorisont och har i remissvaren istället föreslagit en tidsperiod på fem år. Vid en sammanvägd bedömning och mot bakgrund av vad som redovisats ovan om vad som framkommit i remitteringen av Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter, införs i 4 kap. 5 § en regel som innebär att när ett område förklaras som vattenskyddsområde ska redan installerade cisterner ha ett sekundärt skydd inom fem år från det att beslutet vunnit laga kraft. På motsvarande sätt ska lösa behållare som är tagna i bruk med en volym större än 1 m³ ha ett sekundärt skydd inom ett år från det att beslutet vunnit laga kraft. Naturvårdsverket kan dock konstatera att strängare krav kan gälla enligt det enskilda vattenskyddsområdets skyddsföreskrifter.

KRAV PÅ BEFINTLIGA ENKELMANTALDE CISTERNER I MARK SOM INTE UPPFYLLER KRAVET PÅ SEKUNDÄRT SKYDD

Enligt MSB:s föreskrifter måste cisternen, dess rör- och slangledningarna, anslutningar och packningar samt korrosionsskydd i form av beläggning, vara långvarigt motståndskraftig mot den vätska som ska förvaras. Cisternmaterialet varierar och utgörs i huvudsak av stål, rostfritt stål, rostfritt syrafast stål, betong, termoplaster som polyeten (PE) eller vissa typer av polyamid (PA) eller glasfiberarmerad plast. Olika vätskor kräver olika material. Cisterner finns som K-cisterner eller S-cisterner. En K-cistern har god korrosionsbeständighet och är avsedd att stå inomhus, utomhus eller grävas ner i mark. En S-cistern har mindre god korrosionsbeständighet mot sitt innehåll eller mot omgivningen och är avsedd att stå inomhus eller utomhus men inte att grävas ner i marken. En cistern kan fylla

kravet på korrosionsbeständighet genom materialval, offeranoder eller genom beläggning.¹²

Enkelmantlade cisterner är cisterner bestående av ett tankskal, där cisternmaterialet kan variera enligt beskrivningen i stycket ovan. Enkelmantlade cisterner uppfyller inte kravet på sekundärt skydd så länge det inte finns någon skyddsanordning som kan fånga upp vätska vid ett läckage från cisternen. Enkelmantlade cisterner har enligt NFS 2017:5 inte ansetts utgöra cisterner med tillräckligt eller lämpligt sekundärt skydd eftersom det absoluta kravet för cisterner ovan mark är invallning. Det absoluta kravet på sekundärt skydd har i förslaget gjorts om till ett funktionskrav, se avsnitt 5.3.2.

Branschen anser att enkelmantlade cisterner är väl fungerande, vilket de anser bevisas genom de återkommande kontrollerna som utförs enligt MSB:s föreskrifter. Branschen anser att det inte finns någon miljönytta med att byta ut fullt fungerande enkelmantlade cisterner. Enkelmantlade cisterner i mark utgörs av K-cisterner med en kontrollintervall på 12 år¹³. Enligt Naturvårdsverket är det utifrån miljöskyddet motiverat att även enkelmantlade cisterner i mark på sikt uppfyller kraven på sekundärt skydd, dvs. att även uppfylla funktionen att fånga upp läckage från den cisternskalet. Mot bakgrund av stora investeringskostnader och ett större omställningsarbete föreslår Naturvårdsverket i förordat förslag till nya föreskrifter en övergångsbestämmelse som anger ett borte datum för när enkelmantlade cisterner fullt ut ska uppfylla kravet på sekundärt skydd. Branschen har framfört att ett sådant datum bör ligga två kontrollperioder bort, dvs. om 24 år. Behovet av en sådan tidsrymd grundar sig dels i de investeringar som branschen nyligen gjort genom rörprojektet (se avsnitt 3.7), dels i att vid byte av cistern behöver även befintliga rör- och slangledningarna samt spillzoner bytas ut. Enligt branschen finns även osäkerheter vad gäller flytande drivmedel efter 2045, vilket kopplar till förslaget från riksdagen och från EU att det kommer att bli förbjudet att sälja bilar med förbränningsmotorer från år 2030 och bilar med förbränningsmotorer har en livslängd på ca 15 år.

I Naturvårdsverkets beslut om ett borte datum för när enkelmantlade cisterner fullt ut ska uppfylla kravet på sekundärt skydd har hänsyn tagits till såväl nya investeringsbeslut, teknikutveckling och framtida drivmedel. Framtida drivmedel kan komma att ställa nya och andra krav vad gäller behov av förvaring i behållare och krav på behållares tekniska egenskaper. Det pågår också en ständig teknikutveckling, bl.a. kring hur befintliga enkelmantlade kan konstrueras om för att bli dubbelmantlade. Samtidigt behöver ett borte datum vara överblickbart i förhållande till det datum då föreskrifterna avser träda i kraft. Enligt Naturvårdsverket föreslås därför ett lämpligt borte datum till den 31 dec 2036.

¹² MSB, Handbok 2014:5

¹³ Enligt 2 kap. 20 § MSBFS 2018:3 ska S-cisterner och vätskeförande S-rörledningar ska vara placerade ovan mark

5.3.5 Ackrediterad kontroll av sekundärt skydd gällande cisterner

ACKREDITERAD KONTROLL AV SEKUNDÄRT SKYDD GÄLLANDE CISTERNER

I syfte att samordna den ackrediterade kontrollen för cisterner enligt MSBFS 2018:3 med kontrollen av det sekundära skyddet föreslås att ackrediterad kontroll även ska gälla för det sekundära skyddet gällande cisterner, se 5 kap. 1 § i förslaget till de nya föreskrifterna. Då MSBFS 2018:3 omfattar krav på kontroll för cisterner större än 1 m³ kommer detta att vara en utgångspunkt även vid ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet. På så sätt erhålls en samlad kontroll utförd av oberoende kontrollorgan istället för att tillsynsmyndigheterna belastas av detta i sitt tillsynsarbete. Av 6 kap. 3 § MSBFS 2018:3 framgår vilka kontroller som ska göras av kontrollorgan typ A, B respektive C. Kontrollorgan typ A och B kontrollerar den återkommande kontrollen av cisterner större än 150 m³ för tankstationer och större än 50 m³ i övriga fall. Ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet kommer därmed i de flesta fall att kontrolleras av samma kontrollorgan, dvs. kontrollorgan typ C, och utifrån samma intervall som cisternerna, i de fall dessa cisterner omfattas av MSBFS 2018:3. Detta framgår av 5 kap. 3 § i förordat förslag på nya föreskrifter.

Av 5 kap. 2 § i förordat förslag till nya föreskrifter framgår att installationskontroll av det sekundära skyddet ska utföras i samband med installationskontroll av en cistern med anslutna rör- och slangledning, i samband med att det sekundära skyddet installeras på en cistern som redan har installationskontrollerats enligt MSB:s föreskrifter eller att det sekundära skyddet installeras på en cistern som inte har genomgått installationskontroll.

Av 5 kap. 5 § föreslås när revisionskontroll av det sekundära skyddet för cisterner med anslutna rör- och slangledning ska utföras. Formuleringen av bestämmelsen har anpassats utifrån motsvarande bestämmelse i MSBFS 2018:3 gällande revisionskontroll för cisterner.

INGA KRAV PÅ ACKREDITERAD KONTROLL FÖR LÖSA BEHÅLLARE

Till skillnad från sekundärt skydd för cisterner föreslås att sekundärt skydd avseende lösa behållare inte omfattas av krav på ackrediterad kontroll. Naturvårdsverket bedömer att det inte är rimligt att kräva att alla verksamhetsutövare som hanterar lösa behållare ska åläggas att genomföra ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet.

KRAV PÅ BEFINTLIGA ENKELMANTALDE CISTERNER I MARK SOM INTE UPPFYLLER KRAVET PÅ SEKUNDÄRT SKYDD

Enligt 5 kap. 4 § i förordat förslag till nya föreskrifter föreslås tätare kontrollintervall av det sekundära skyddet på enkelmantlade cisterner i mark. Kontrollen av det sekundära skyddet kommer då endast att avse skydd mot läckage från rör- och slangledning samt skydd mot överfyllning och spill i och

med avsaknad av sekundärt skydd mot läckage från cisternskalet. I förslaget föreslås ett tätare kontrollintervall om 3 år. Syftet med ett tätare kontrollintervall är att öka bevakningen av sådana cisterner och vara ett incitament till att dessa cisterner på sikt ska uppfylla kraven på sekundärt skydd, dvs. att även uppfylla funktionen att fånga upp läckage från cisternskalet. Tätare kontrollintervall för vissa cisterner inom vattenskyddsområde reglerades också i NFS 2003:24, där kontrollintervallen var på 3 respektive 6 år, istället för 6 respektive 12 år.

KONTROLL AV SEKUNDÄRT SKYDD

I 5 kap. 6-11 §§ i förordat förslag till nya föreskrifter regleras vad kontrollorganet ska kontrollera när det gäller de skyddsanordningar som ingår i det sekundära skyddet. Av bestämmelserna framgår även vilka uppgifter som ska redovisas i en kontrollrapport och vilka bedömningar kontrollorganet ska göra gällande det sekundära skyddet. Bestämmelserna har tagits fram i samråd med bl.a. MSB, branschorganisationer och Swedac.

CISTERNER INNEHÅLLANDE SPILLOLJOR SOM INTE ÄR BRANDFARLIGA

I 5 kap. 12 § i förordat förslag till nya föreskrifter regleras kontrollintervallet för återkommande kontroll av det sekundära skyddet för cisterner med anslutna rör- och slangledning som innehåller spilloljor som inte är brandfarliga.

Cisterner som innehåller spilloljor som inte är brandfarliga kontrolleras inte enligt MSBFS 2018:3. Sådana cisterner behöver dock också ha ett sekundärt skydd inom vattenskyddsområde och det sekundära skyddet ska kontrolleras genom ackrediterad kontroll. Konsekvensen av att det inte sker tekniska kontroller av sådana cisterner är att det inte heller finns krav på återkommande kontroller med ett visst kontrollintervall, oavsett om cisternen är en S- eller K-cistern.

Cisterner innehållande spillolja som inte är brandfarliga omfattas inte av tekniska krav och krav på kontroller enligt MSB:s föreskrifter. Naturvårdsverket har inga uppgifter om spillolja huvudsakligen förvaras i K-cisterner eller i S-cisterner. Det kan vara så att K-cisterner pga. bättre korrosionsbeständighet används i mycket större omfattning för att förvara produkter och inte avfall (spilloljor). Spilloljor förvaras i så fall i större omfattning i S-cisterner alternativt i lösa behållare. För att kunna skapa ett fungerande och enkelt system för kontrollen av sekundärt skydd för cisterner som innehåller spilloljor som inte är brandfarliga har Naturvårdsverket bedömt att det är ändamålsenligt att ha ett kontrollintervall för dessa motsvarande 6 år, oavsett typ av cistern. Detta pga. att sådana spilloljecisterner inte kontrolleras tekniskt och att det är troligt att det är fler S-cisterner än K-cisterner som används för förvaring av spilloljor. Mot denna bakgrund bedöms det motiverat och lämpligt att ha ett kontrollintervall på 6 år. Detta regleras i 5 kap. 12 § i föreskrifterna och tillhörande övergångsbestämmelse.

5.3.6 Miljösanktionsavgifter

Miljösanktionsavgifter kopplade till inlämnandet av kopior på kontrollrapporter och när en cistern tas ut bruk kan innebära bedömningssvårigheter för tillsynsmyndigheten. Detta bekräftas också av de remissvar som inkommit under föreskriftsarbetet. Att behöva betala miljösanktionsavgift för att lämna in kopior på kontrollrapporter är inte längre aktuellt eftersom bestämmelsen med krav på inlämnandet har ändrats så att kontrollrapporter nu istället ska hållas tillgängliga för tillsynsmyndigheten. Det har också under föreskriftsarbetet övervägts om miljösanktionsavgift ska tas ut när tillsynsmyndigheten inte har informerats om att en cistern tas ur bruk. Även en sådan situation kan innebära bedömningssvårigheter för tillsynsmyndigheten. Av remissvaren har det framkommit att tillsynsmyndigheterna ser olika på när det bör informeras om att en cistern tas ur bruk. Tillsynsmyndigheterna har således olika åsikter avseende informationskravet i samband med att en cistern tas ur bruk. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att tillsynsmyndigheterna enligt remissvaren föredrar aktiv tillsyn framför miljösanktionsavgift har Naturvårdsverket bedömt att miljösanktionsavgift inte bör kopplas till 7 kap. 1 §.

Naturvårdsverket har dock bedömt att nu gällande miljösanktionsavgift för en överträdelse av informationskravet avseende när en cistern installeras fortsatt är motiverad och föreslås därför finnas kvar. Av remissvaren kan Naturvårdsverket konstatera att i de fall remissinstanserna valt att bemöta förslaget på miljösanktionsavgifter så har de även angivit att avgiften på 1 000 kronor inte täcker de administrativa kostnaderna för att ta ut avgiften. Naturvårdsverket överväger därmed att hemställa om att detta belopp höjs till ca 3 000 kronor. Det har i nuläget inte bedömts vara aktuellt med ytterligare miljösanktionsavgifter för andra överträdelser, exempelvis att inte ha genomfört ackrediterad kontroll av sekundärt skydd. Ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet är ett nytt system som behöver komma på plats för att kunna underlätta tillsynsarbetet. Om det vid senare uppföljning framkommer att kravet på ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet inte efterföljs av verksamhetsutövarna, kan ett påtryckningsmedel i form av miljösanktionsavgift bli aktuellt.

5.3.7 Undantag

För bedömning av undantag från föreskrifterna i enskilda fall förordas att undantagsbestämmelsen avser särskilda skäl istället för synnerliga skäl, se 8 kap. 1 § i förordat förslag till nya föreskrifter. Särskilda bedöms fortfarande utgöra tillräckligt hårda krav för undantag samtidigt som en viss flexibilitet ges för tillsynsmyndigheter att göra bedömningar i det enskilda fallet.

5.3.8 Övergångsbestämmelserna

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER GÄLLANDE KRAV PÅ SEKUNDÄRT SKYDD FÖR CISTERNER

För cisterner och rörledningar som har installerats före den 1 juli 2018, och om krav på sekundärt skydd införs eller ändras genom förordat förslag till nya föreskrifter, föreslås att verksamhetsutövaren senast den 1 januari 2028 ska ha installerat sekundärt skydd enligt kraven i dessa föreskrifter. Vidare föreslås att det sekundära skyddet på en cistern med tillhörande rör- och slangledningar som installerades före ikraftträdandet ska genomgå installationskontroll enligt 5 kap. 2 § senast den 1 januari 2028. Tidsperioden fram till 1 jan 2028 bedöms vara rimlig med utgångspunkt från att kravet på sekundärt skydd är formulerat som ett funktionskrav. Övergångstiden tar även hänsyn till behov av nya investeringsbeslut och eventuella omförhandlingar avseende markarrenden. Se övergångsbestämmelse 3 och 4 i förordat förslag till nya föreskrifter.

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER KOPPLADE TILL KONTROLLINTERVALL ENLIGT MSBFS 2018:3

Utgångspunkten i förordat förslag till nya föreskrifter är att kontrollintervallet för det sekundära skyddet i största möjliga mån ska synkroniseras med kontrollintervallet för den tekniska kontrollen enligt MSBFS 2018:3. Detta framgår av övergångsbestämmelse 5 och 6 i förordat förslag på nya föreskrifter.

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER GÄLLANDE KRAV PÅ SEKUNDÄRT SKYDD FÖR LÖSA BEHÅLLARE

Av övergångsbestämmelse 7 i förordat förslag till nya föreskrifter föreslås att lösa behållare, som är större än 1 m³ och som tagits i bruk före ikraftträdandet, ska ha sekundärt skydd senast ett år efter ikraftträdande av dessa föreskrifter.

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER GÄLLANDE KRAV PÅ SEKUNDÄRT SKYDD INOM NYTT VATTENSKYDD SOMRÅDE

I syfte att inte ställa högre krav på anläggande av sekundärt skydd inom nytt vattenskyddsområde har en särskild övergångsbestämmelse utformats för detta, se övergångsbestämmelse 8 i förordat förslag till nya föreskrifter.

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER GÄLLANDE KRAV PÅ SEKUNDÄRT SKYDD FÖR CISTERNER I MARK

I övergångsbestämmelse 9 i förordat förslag till nya föreskrifter föreslås att om det sekundära skyddet på cisterner i mark som installerats och tagits i bruk i enlighet med de vid installationen gällande bestämmelserna inte kan fånga upp läckage från cisternen, ska sekundärt skydd som fångar upp läckage från cisternen installeras senast den 31 december 2036. Detta gäller även när ett mark- eller vattenområde med stöd av 7 kap. 21 § miljöbalken förklaras som vattenskyddsområde. För motivering, se avsnitt 5.3.4.

5.4 Avgränsning av utredningsalternativ

5.4.1 Alternativ innefattande ett upphävande av NFS 2017:5

I samband med upprättandet av NFS 2017:5 genomfördes en konsekvensutredning som innefattade alternativet att Naturvårdsverkets föreskrifter gällande cisterner upphävdes i sin helhet och att reglering av cisterner endast skulle ske genom MSB:s föreskrifter. Sammanfattningen vad gäller analysen av detta utredningsalternativ var att miljöskyddet fick en alltför svag ställning. Då detta alternativ redan har analyserats inom ramen för Naturvårdsverkets arbete med gällande föreskrifter, och mot bakgrund av att denna analys genomfördes relativt nyligen (år 2015 och 2016), så har Naturvårdsverket valt att inte beskriva detta alternativ närmare i denna konsekvensutredning.

5.4.2 Avgränsning vad gäller tillståndspliktig verksamhet

Av 1 kap. 4 § framgår att föreskrifterna inte gäller hantering som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller som prövats inom ramen för en annan tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken. Det har av tillsynsmyndigheter framförts att många och särskilt äldre tillstånd, där hantering och lagring i cisterner ingår saknar eller har bristande villkor utan tillräckligt eller lämpligt skydd. Frågan har därför väckts om inte föreskrifterna också ska kunna omfatta sådana tillståndspliktiga verksamheter. Naturvårdsverket anser dock att en sådan utökning av föreskrifternas tillämpningsområde inte skulle vara lämpligt av flera skäl. Historiskt har föreskrifterna alltid fokuserat på C- eller U- verksamheter, där prövningen är begränsad eller där det saknas lagkrav till följd av verksamhetens mindre eller ringa påverkan på miljön och människors hälsa. Tillståndspliktiga verksamheter (s.k. A- och B-verksamheter) genomgår omfattande prövningar, där tillsynsmyndigheter har möjlighet att lämna synpunkter på exempelvis ansökan, utredningar, verksamhetens tekniska beskrivning och komma med villkorsförslag. Dessa verksamheter har en mycket större miljöpåverkan och kontrolleras samt tillsynas på ett annat sätt än mindre verksamheter. Tillståndet efter en sådan omfattande prövning förutsätts att genom villkor reglera all påverkan på miljön och människors hälsa som verksamheten har, där även hantering och lagring i cisterner ingår. Skulle tillsynsmyndigheten göra bedömningen att ett tillstånd inte omfattar hantering och lagring i cisterner har den möjlighet att med stöd av 26 kap. 9 § tredje stycket miljöbalken förelägga verksamhetsutövaren om vissa försiktighetsmått förutsatt att föreläggandet inte begränsar tillståndets rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken.

5.4.3 Avgränsning vad gäller tillämpade produktgrupper

Förordat förslag till nya föreskrifter innefattar inga tillkommande produktgrupper. I arbetet med att utreda en möjlig utökning av föreskrifternas tillämpningsområde med andra produktgrupper har dialog förts med KemI och frågan har parallellt diskuterats i referensgruppen. Naturvårdsverket har övervägt om tillämpningsområdet för föreskrifterna skulle kunna utökas genom att omfatta farligt avfall. Att avgränsa tillämpningsområdet med utgångspunkt från farligt

avfall har dock inte bedömts som lämplig, dels pga. att det ska handla om avfall (enl. 15 kap. 1 § miljöbalken), dels pga. att hantering av farligt avfall redan är reglerad. Utdrag från KemI:s produktregister har analyserats men det finns ingen naturlig avgränsning av produktgrupper i registret som direkt går att applicera inom ramen för detta uppdrag. Produkterna i produktregistret behöver vara kopplade till s.k. fara-egenskap (miljöfara eller hälsofara) för att motivera strängare krav för hanteringen. Om ett ämne eller en produkt inte är miljöfarligt eller hälsofarligt kan behovet av strängare hantering ifrågasättas. Detta även då ämnet/produkten kan förstöra dricksvattnets kvalitet och sakna fara-egenskaper. En avgränsning enligt produktregistret har därför inte ansetts lämpligt gällande föreskrifternas tillämpningsområde.

I samråd med MSB har även begreppet ”icke-brandfarliga vattenförorenande vätskor” som används i standarden SS-EN 12285-3:2019 diskuterats. Enligt MSB finns det inte någon lista eller tydlig definition/avgränsning av denna typ av vätskor utan bedömningen sker utifrån flampunkten. Inom ramen för detta uppdrag har det därmed inte varit möjligt att identifiera vilka avgörande faktorer som skulle kunna ligga till grund för ett urval ur KemI:s produktregister.

Vad gäller utökningen av produktgrupper har det i referensgruppen konstaterats att utgångspunkten bör vara att på ett tydligt sätt kunna avgränsa produktgrupper kopplat till drivmedel och ta höjd för framtida utveckling av fordonsbränslen. Branschorganisationer har i samband med referensgruppsmöten påpekat att en utökning skulle kunna vara möjlig för de drivmedel som fortsatt kan användas i förbränningsmotorer. I enlighet med direktiven 2009/28/EG3 och (EU) 2015/15134 har Sverige krav på sig att främja förnybara energikällor, vilket sker genom bl.a. hållbarhetskriterier som ska vara uppfyllda enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen, HBF. Det konstateras emellertid att de allra flesta biodrivmedel och flytande biobränslen som avses enligt ovan klassificeras som brandfarliga vätskor. Således omfattas dessa drivmedel och bränslen redan av föreskrifternas tillämpningsområde och behovet att lägga till någon ytterligare produktgrupp anses därmed inte föreligga.

6. Identifierade konsekvenser

I det här kapitlet redogörs för de konsekvenser som ett upprättande av förordat förslag till nya föreskrifter skulle innebära för verksamheter, miljöskyddet, olika myndigheter samt övriga berörda.

6.1 Konsekvenser för verksamheter

6.1.1 Fler verksamheter träffas av utökat tillämpningsområde

TILLÄMPNING ÄVEN VID HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

Genom att hantering i lösa behållare inkluderas i tillämpningsområdet för förordat förslag till nya föreskrifter kommer branscher som skogskötsel företag, bilserviceverkstäder, lantbruksverksamhet och byggsektorn att träffas av bestämmelserna i mycket större omfattning jämfört med idag. De flesta verksamheter som anges i *Bild 1* nedan bedöms hantera brandfarliga vätskor eller spilloljor i lösa behållare.

VOLYMREGLERING VID HANTERING INOM VATTENSKYDDSSOMRÅDEN

I och med att volymen vid hantering föreslås sänkas från 250 l till 150 l skärps miljökraven. Aktörer som hanterar en sammanlagd volym över 150 l, exempelvis i enskilda fat, kommer därmed också att träffas av föreskrifterna. Antalet verksamhetsutövare vars verksamhet kommer att träffas av föreskrifterna kommer därmed att öka. Volymändringen kommer även att träffa nya verksamhetsutövare, vilket förutsätter informationsinsatser från berörda myndigheter och eventuella branschorganisationer.

6.1.2 Antal företag som berörs av föreslagna föreskrifter

De verksamheter som berörs av de nya föreskrifterna är verksamheter där brandfarliga vätskor och spilloljor hanteras. Dessa verksamheter återfinns huvudsakligen inom näringsgrenarna industri för cisterner m.m., handel med reservdelar och service av motorcyklar, bensinstationer, anläggningsentreprenörer, transport, skogskötsel företag, bilserviceverkstäder, lantbruksverksamhet och byggsektorn¹⁴. Fördelningen av antalet berörda verksamheter inom respektive bransch framgår av *Bild 1* nedan.

¹⁴ SCB Företagsdatabasen, 2019

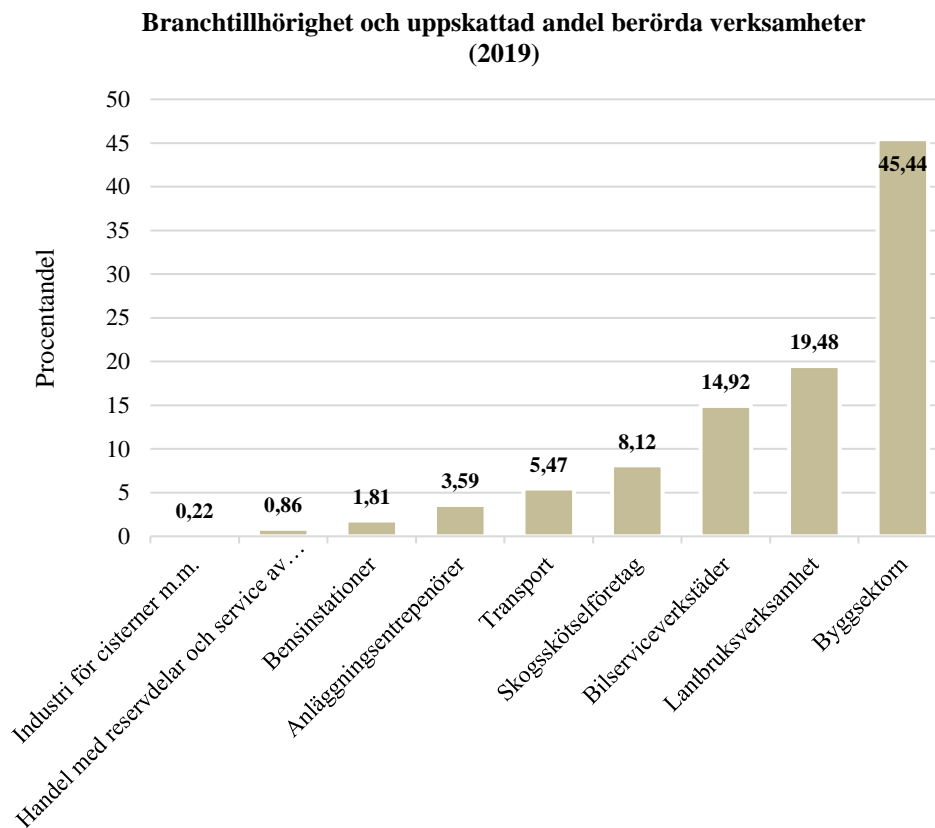


Bild 1. Branscher och uppskattad andel berörda verksamheter.

Det totala antalet berörda verksamheter uppgår till ca 39 000. En majoritet av verksamheterna inom de olika branscherna är att anse som mikroföretag med en personalstyrka på 1 – 4 anställda, där två undantag har urskilts utifrån storleksklass. Undantaget är i huvudsak bensinstationer, vilka primärt har en personalstyrka på 5 – 9 anställda. Störst inverkan uppskattas föreskriftsförslaget få för de 17 864 företag verksamma inom byggssektorn, som även de primärt är av en liten storleksklass men motsvarar 45 % av de berörda verksamheterna i kartläggningen.¹⁵ Naturvårdsverket konstaterar därmed att föreskriftsförslaget framförallt kommer att beröra mindre företag, varpå särskild hänsyn behöver tas till små företags förutsättningar.

De miljöfarliga verksamheter¹⁶ som berörs av såväl nollalternativ som förordat förslag till nya föreskrifter utgör anmälningspliktiga (s.k. C-verksamheter) och icke anmälningspliktiga verksamheter (s.k. U-verksamheter). Bensinstationer, lantbruksverksamheter och även vissa bilserviceverkstäder utgör vanligtvis C-verksamheter. Mot bakgrund av att de berörda verksamheterna framförallt utgörs

¹⁵ Se Bilaga 1 "Översikt av företag efter näringsgren och storleksklass, år 2019" för den numeriska data som ligger till grund för kartläggningen.

¹⁶ Enligt 9 kap. miljöbalken

av mindre företag är det rimligt att anta att många av verksamheterna utgörs av U-verksamheter. Verksamheter inom byggsektorn och skogsskötsel företag träffas både av miljöbalken och annan lagstiftning, bl.a. vid bygglovspflicht och avverkningsanmälningar.

6.1.3 Påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet

För att uppfylla bestämmelserna i förordat förslag till nya föreskrifter ska verksamhetsutövarna informera tillsynsmyndigheten i enlighet med bestämmelserna i 3 och 7 kapitlet, införa sekundärt skydd enligt 4 kapitlet och utföra ackrediterade kontroller enligt 5 kapitlet. Detta gäller för samtliga verksamheter som hanterar brandfarliga vätskor och spilloljor i cisterner och/eller lösa behållare enligt tillämpningsområdet i 1 kapitlet i föreskrifterna.

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL INSTALLATION AV CISTERN OCH HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

Informationen enligt informationskravet i 3 kap. 1-2 §§ bör innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma åtgärden och dess effekter på miljön. Sådan behövlig information bör åtminstone innehålla uppgifter om cisternen och/eller den lösa behållaren, den vätska som ska förvaras, volym vätska som ska förvaras och den plats som cisternen ska installeras på. Kommunikationen mellan verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna kan variera i tid utifrån vad tillsynsmyndigheten bedömer vara skäligt i det enskilda fallet. Arbetsinsatsen för verksamhetsutövaren bedöms kunna variera från en timme till någon arbetsdag. Merparten av ärenden borde kunna hanteras inom en arbetsdag. Antingen tar verksamhetsutövaren fram informationen själv eller så kan konsult anlitas. Om en konsult skulle anlitas, med en timkostnad motsvarande 1 000 kr, skulle den totala kostnaden kunna uppgå till 8 000 kr. Informationskravet vad gäller cisterner innebär inte någon förändrad kostnad gentemot nu gällande föreskrifter. Informationskravet bedöms därmed inte vara administrativt betungande men kräver viss framförhållning.

I de fall cisterner flyttas korta sträckor inom ett visst område blir informationskravet enligt 3 kap. 1 § orimligt betungande för verksamhetsutövaren. Flyttbara cisterner används framförallt inom lantbruksverksamheter. Därför läggs det in ett stycke i 3 kap. 1 § där det framgår att om en cistern flyttas inom den egna fastigheten eller inom den egna verksamheten inom ett år räknat från tiden då information har lämnats, behöver tillsynsmyndigheten inte informeras enligt första stycket. Syftet med ändringen är att minska det administrativa arbetet för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter.

KOPIOR PÅ GENOMFÖRDA KONTROLLER

Bestämmelsen enligt det nya förslaget på föreskrifter bedöms minska den administrativa bördan för verksamhetsutövarna i och med att det räcker med att hålla kontrollrapporterna tillgängliga för tillsynsmyndigheten istället för att de, enligt nu gällande föreskrifter, behöver ges in till tillsynsmyndigheten.

INFORMATION OM NÄR EN CISTERN TAS UR BRUK

I förordat förslag till nya föreskrifter anges att information till tillsynsmyndigheten ska ske *i samband med* att en cistern tas ur bruk, vilket blir ett förtydligande gentemot motsvarande bestämmelse enligt nu gällande föreskrifter. Detta bedöms inte innebära någon större skillnad för verksamheterna jämfört med bestämmelserna i nu gällande föreskrifter. Det föreslås inte någon miljö sanktionsavgift kopplad till 7 kap. 1 § i förordat förslag till nya föreskrifter.

SEKUNDÄRT SKYDD SOM FUNKTIONSKRAV

I och med att det sekundära skyddet formuleras som ett funktionskrav blir det mer flexibelt för verksamhetsutövarna att anpassa den tekniska lösningen för det sekundära skyddet utifrån den specifika verksamheten eller anläggningen. Emellertid ställs krav på verksamhetsutövarna och branschen att i tillräcklig grad kunna redogöra för och motivera den valda lösningen för tillsynsmyndigheten. En administrativ kostnad kan tillkomma för kommunikation i samband med handläggning hos tillsynsmyndigheten. På motsvarande sätt som för informationskravet bedöms arbetsinsatsen för verksamhetsutövaren kunna variera från en timme till någon arbetsdag. Merparten av ärenden borde kunna hanteras inom en arbetsdag. Antingen tar verksamhetsutövaren fram informationen själv eller så kan konsult anlitas. Om en konsult skulle anlitas, med en timkostnad motsvarande 1 000 kr, skulle den totala kostnaden kunna uppgå till 8 000 kr. Även här handlar det om kostnadsuppskattningar, där kostnaden kan variera beroende på typ av sekundärt skydd och vad tillsynsmyndigheten bedömer vara skäligt i det enskilda fallet. Kostnaderna för att installera lämpligt sekundärt skydd kan bli lägre med förslaget funktionskrav jämfört med nollalternativets absoluta krav på invallning som gäller enligt NFS 2017:5.

SEKUNDÄRT SKYDD VAD GÄLLER LÖSA BEHÅLLARE

Förslaget till nya föreskrifter återupptar det krav på sekundärt skydd vid hantering i lösa behållare som ingick i tillämpningsområdet för Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter, NFS 2003:24. Eftersom NFS 2017:5 endast har varit gällande sedan den 1 juli 2018 så bedöms konsekvenserna av ett krav på sekundärt skydd avseende lösa behållare inte innebära någon större omställning eller några större kostnader för verksamhetsutövarna. I och med volymsänkningen kan egenkontrollen och skyddsåtgärder avseende sekundärt skydd inom de verksamheter som redan hanterar 250 l komma att behöva ses över, revideras eller utökas. Exempel på sekundärt skydd för lösa behållare kan vara invallningar, uppsamlingskärl eller spilltråg som är täta, tidsbeständiga, fungerande och där kontroll är möjlig. Kostnaden för sådana sekundära skydd kan upp gå till några

1000-tals kronor. Det sekundära skyddet är formulerat som ett funktionskrav, där verksamhetsutövaren kan motivera en lösning som är lämplig för det specifika fallet.

För lösa behållare som är större än 1 m³ är det motiverat med en övergångsbestämmelse på ett år för att ordna med sekundärt skydd. För lösa behållare som är mindre än 1 m³ gäller kravet på sekundärt skydd från det datum då föreskrifterna träder i kraft.

SEKUNDÄRT SKYDD VAD GÄLLER CISTERNER OVAN MARK

Att förse cisterner ovan mark med sekundärt skydd enligt kraven i förordat förslag till nya föreskrifter innebär stora kostnader för verksamhetsutövarna. Förutom kostnaderna för att byta ut cisternerna bedöms omställningsarbetet ta tid och är avhängigt tillgängligheten hos entreprenörer. Branschen gör kostnadsuppskattningar enligt nedan:

Kostnadsuppskattning för det fall en verksamhetsutövare ska byta ut en cistern till en annan cistern ovan mark.

- Byte av en liggande cylindrisk cistern: ca 200 000 – 500 000 kr
- Byte av en stående cylindrisk cistern: ca 500 000 – 1,2 miljoner kr

Kostnadsuppskattning för det fall en verksamhetsutövare ska valla in en befintlig cistern

- En liggande cylindrisk cistern: ca 200 000 – 600 000 kr
- För en stående cylindrisk cistern: ca 500 000 – 900 000 kr

Kostnadsuppskattningar för åtgärder i syfte att uppfylla funktionskravet gällande spill.

- Vid enstaka cistern ovan mark: ca 400 000 – 800 000 kr.
- Vid flera cisterner ovan mark: ca 600 000 – 1,2 miljoner kr.

SEKUNDÄRT SKYDD VAD GÄLLER CISTERNER I MARK

Enkelmantlade cisterner förlagda i mark har per definition endast ett tankskal. En enkelmantlad cistern är därmed i sig inte konstruerad för att fånga upp ett eventuellt läckage från tankskalet, vilket är ett krav för uppfyllandet av funktionskravet på sekundärt skydd.

Markförlagda cisterner bedöms huvudsakligen finnas inom branschen drivmedelsstationer. Det finns uppskattningsvis 3 000 drivmedelstationerna i Sverige, där det totala antalet markförlagda cisterner uppskattas till 12 000 st. Inom vattenskyddsområden bedöms antalet anläggningar uppgå till ca 200-300 st. Uppskattningsvis är ca 80 % av cisternerna inom branschen drivmedelstationer förlagda i mark och av dessa bedöms 6 % vara dubbelmantlade.

Att byta ut fungerande markförlagda cisterner till cisterner som uppfyller kravet på sekundärt skydd medför stora kostnader för verksamhetsutövarna. Förutom kostnaderna för att byta ut cisternerna bedöms omställningsarbetet ta tid och är avhängigt tillgängligheten hos entreprenörer. Branschen gör kostnadsuppskattningar enligt nedan:

Kostnadsuppskattningar för det fall en verksamhetsutövare ska byta ut en cistern till en annan cistern i mark

- Byte av en cistern med en produkt och tillhörande rörledningar: ca 1,9 till 2,5 miljoner kr.
- Byte av samtliga cisterner med tillhörande rörledningar på en anläggning: ca 6,0 - 6,7 miljoner kr.
- Byte av rörledning och skyddsanordningar på enstaka befintlig K-cisterner i mark: ca 400 000 – 600 000 kr.
- Byte av rörledning och skyddsanordningar på flera befintlig K-cisterner i mark: ca 1,5 – 1,7 miljoner kr.

Kostnadsuppskattningar för åtgärder i syfte att uppfylla funktionskravet gällande spill.

- Vid enstaka cistern i mark: ca 200 000 – 500 000 kr.
- Vid flera cisterner i mark: ca 500 000 – 900 000 kr.

ACKREDITERAD KONTROLL AV SEKUNDÄRT SKYDD FÖR CISTERNER

För anläggningar som redan har ackrediterad kontroll av cisterner kommer den ackrediterade kontrollen av sekundärt skydd av cisterner medföra tillkommande kostnader kopplade till administration och kontroll. Kostnadsökningen kommer dock inte att bli av någon större omfattning, detta då den begränsas av att kontrollen dels genomförs i samband med den övriga kontrollen enligt MSBFS 2018:3, dels för att kontrollen endast genomförs var 6:e eller var 12:e år.

Enligt 5 kap. 4 § i förordat förslag till nya föreskrifter föreslås tätare kontrollintervall av det sekundära skyddet på enkelmantlade cisterner i mark. Kravet på tätare kontrollintervall på 3 år innebär en tillkommande kostnad för verksamhetsutövaren.

När det gäller verksamhetsutövarnas kostnader för cisternkontroll kan den variera från några 1000-tals kronor upp till någon miljon kronor. Kostnaderna varierar bl.a. med avseende på cisternens storlek och om den är placerad i eller ovan mark. Kostnaderna är högst för markförlagda cisterner. För de verksamhetsutövare som ska utföra kontroll av sekundärt skydd av en cistern som omfattas av krav på kontroll enligt MSBFS 2018:3 kommer den tillkommande kontrollkostnaden för det sekundära skyddet att vara begränsad i förhållande till kontrollkostnaden för cisternen.

För de verksamhetsutövare som enligt föreslagna bestämmelser ska utföra kontroll av sekundärt skydd av en cistern som inte omfattas av krav på kontroll enligt MSBFS 2018:3 kommer en ny kostnadspost att tillkomma för administration och kontroll. Kostnaden för en ackrediterad kontroll uppskattas till 10 000- 20 000 kr, dock är uppskattningarna olika beroende av vad det är för typ av sekundärt skydd. En sådan kostnad uppstår vart 6:e eller vart 12:e år beroende på aktuellt kontrollintervall i det specifika fallet.

Då det är troligt att spilloljecisterner är placerade ovan mark, vilket beror på att S-cisterner enligt MSBFS 2018:3 ska vara placerade ovan mark, och kan vara av mindre storlek bedöms kostnaden för kontroll vara begränsad. Cisterner innehållande spillolja som inte är brandfarlig kan också ha omfattats av krav på ackrediterad kontroll enligt NFS 2003:24.

Den ackrediterade kontrollverksamheten är avgiftsfinansierad. Den avgift som Swedac tar ut av kontrollorganen för cisternkontroll enligt MSBFS 2018:3 motsvarar ca 20 000 kr/år. I det fall kontrollen även ska ske med avseende på det sekundära skyddet enligt förordat förslag till nya föreskrifter uppskattas kostnaden uppgå till ytterligare några 1000-tals kronor. Om kontrollorganen avser att endast vara ackrediterade med avseende på kontroll av det sekundära skyddet, kommer även denna avgift motsvara ca 20 000 kr. Kraven på ackrediterad kontroll kan innebära utökade intäkter för de företag som utför dessa kontrolltjänster. Det finns idag en konkurrensutsatt marknad med ett 30-tal ackrediterade kontrollorgan för cisternkontroll. Med stor sannolikhet kommer flertalet av de befintliga ackrediterade kontrollorganen även att ansöka om ackreditering gentemot Naturvårdsverkets nya föreskrifter. Det finns därmed anledning att utgå från att marknaden fortsatt kommer att vara konkurrensutsatt.

I samband med att befintliga eller nya sekundära skydd installeras för att uppfylla krav i föreskrifterna kommer det att tillkomma en kostnad för installationskontroll. Denna kostnad är en engångskostnad som varierar beroende på typ av sekundärt skydd. Kostnaden för installationskontroll uppskattas vara av samma storleksordning som kostnaden för en återkommande kontroll. För markförlagda dubbelmantlade cisterner har en installationskontroll genomförts av det sekundära skyddet avseende läckage från cisternen i samband med installationskontrollen av cisternen enligt MSB:s föreskrifter. Detta ska finnas dokumenterat i intyg från den genomförda installationskontrollen. Det sekundära skyddet bestående av dubbelmantling på cisterner i mark behöver således inte installationskontrolleras på nytt.

Nollalternativet innebär att de oklarheter som finns i gällande föreskrifter kvarstår. Det innebär vidare att det sekundära skyddet fortfarande inte kommer att kontrolleras genom ackrediterad kontroll och att lösa behållare inte omfattas av föreskrifterna. Detta kan dels leda till olika tillämpningar i kommunerna runt om i landet, dels till osäkerhet vid rättstillämpningen hos bl.a. domstolarna.

Naturvårdsverket konstaterar att tillämpningen av gällande föreskrifter varken underlättar eller främjar egenkontrollen respektive tillsynsarbetet.

6.1.4 Särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I föreskriftsarbetet har det ingått att se över möjligheter att anpassa bestämmelserna utifrån förutsättningarna för de små företagen. De små företagen bedöms generellt hantera mindre mängder brandfarlig vätska eller spillolja, vilket kan innebära att åtgärder kopplade till det sekundära skyddet inte behöver vara lika omfattande som för de verksamheter som hanterar större mängder. Såväl information- som funktionskravet tar höjd för en sådan anpassning eftersom kraven utgår från behoven för den specifika anläggningen. Även övergångstider och övergångsbestämmelser tar hänsyn till behov av eventuella omställningsarbeten för mindre företag. Det är dock viktigt att påpeka att syftet med föreskrifterna är skydda mark- och vatten från förorening, vilket innebär att riskerna och behovet av skydd är lika viktigt oavsett storlek på verksamheten. I vissa fall kan riskerna för förorening vara större för mindre företag, då möjligheterna till kompetens och beredskap är mer begränsade jämfört med större företag. Detta kommer att förtydligas i den kommande vägledningen om tillämpningen av de nya föreskrifterna. Även vad gäller informationsinsatser behöver dessa anpassas och i vissa delar särskilt riktas till de mindre företagen.

Enligt Naturvårdsverket är det viktigt att fortsätta samverka med MSB och andra myndigheter i syfte att ge en helhetsbild av regelverket och underlätta verksamhetsutövarnas kommunikation med myndigheterna. Detta kan vara särskilt viktigt för de mindre företagen.

6.1.5 Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Med ett tydligare regelverk ökar generellt möjligheterna till konkurrensneutrala förhållanden eftersom de gemensamma reglerna tillämpas och följs av flera aktörer i större utsträckning. Mindre företag kan dock ha svårare att hantera kostnadsökningar till följd av regelkrav och det kan därmed inte uteslutas att en påverkan på konkurrensförhållandena mellan företag av olika storlek skulle kunna uppstå. Enligt Naturvårdsverket tar både informations- och funktionskravet viss höjd för plats- och anläggningsspecifika lösningar. Även övergångstider och övergångsbestämmelser tar hänsyn till behov av eventuella omställningsarbeten för mindre företag. Förslaget till nya föreskrifter bedöms därmed få liten påverkan på företagens konkurrensförhållanden.

6.1.6 Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Under föreskriftsarbetet har det inte identifierats någon trolig påverkan på företagen i andra avseenden än vad som redan har redovisats. Naturvårdsverket konstaterar att det är viktigt med fortsatt myndighetssamverkan och kontinuerlig dialog med branschen.

6.2 Konsekvenser för enskilda, organisationer och föreningar

Varken i förslaget till nya föreskrifter eller i nu gällande föreskrifter avgränsas hantering till yrkesmässig hantering. Enskilda, föreningar och organisationer kan därmed komma att beröras i större omfattning enligt förordat förslag till nya föreskrifter i och med ett utökat tillämpningsområde som innefattar lösa behållare och sänkt volymgräns. I och med att informationskravet inte bedöms vara betungande anses de administrativa kostnaderna och uppskattad tidsåtgång för administration bli begränsade. Tillkommande kostnader för införande av sekundärt skydd för lösa behållare bedöms vara begränsad med utgångspunkt från att enskilda, organisationer och föreningar hanterat begränsade mängder brandfarlig vätska eller spilloljor. Då det sekundära skyddet är formulerat som ett funktionskrav kan verksamhetsutövaren kan motivera en lösning som är lämplig för det specifika fallet.

I och med att enskilda, föreningar och organisationer också kan beröras av föreskrifterna föranleder det informationsinsatser från Naturvårdsverket och tillsynsmyndigheterna.

6.3 Konsekvenser för miljöskyddet

6.3.1 Miljöskyddet stärks i förslaget på nya föreskrifter

I förordat förslag till nya föreskrifter föreslås det sekundära skyddet avse såväl läckage, överfyllning som spill, vilket stärker miljöskyddet. I och med ett utökat tillämpningsområde som innefattar lösa behållare och sänkt volymgräns stärks miljöskyddet inom vattenskyddsområden ytterligare. Miljöskyddet stärks även av införandet av krav på ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet.

Att eldningsolja, vegetabilisk smörjolja och oljehaltigt drivmedel inte längre omfattas av definitionen av spillolja enligt 1 kap. 14 § avfallsförordningen (2020:614) bedöms inte komma att påverka miljöskyddet negativt i någon större omfattning, se avsnitt 5.3.2.

6.3.2 Krav på information till tillsynsmyndigheten

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL INSTALLATION AV OCH HANTERING I CISTERNER

Informationskravet enligt NFS 2017:5 kvarstår, där den som avser att installera en cistern senast fyra veckor innan installationen påbörjas eller hanteringen inleds, skriftligen ska informera tillsynsmyndigheten om detta. Miljöskyddet bedöms inte komma att påverkas negativt i någon större omfattning av att informationskravet inte gäller i de fall en cistern flyttas inom den egna fastigheten eller inom den egna verksamheten inom ett år räknat från tiden information har lämnats.

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

Informationskravet enligt 3 kap. 2 § i förordat förslag till nya föreskrifter innebär att miljöskyddet stärks inom vattenskyddsområden.

KRAV PÅ ATT KONTROLLRAPPORTER HÅLLS TILLGÄNGLIGA FÖR TILLSYNSMYNDIGHETEN

Genom att minska tillsynsmyndighetens administrativa arbete kopplat till hantering av inkomna kontrollrapporter frigörs tid för exempelvis platsbesök, vilket i sin tur kan stärka miljöskyddet. Tillsynsmyndigheten har alltid möjlighet att ställa de krav som behövs för tillsynen enligt 26 kap. miljöbalken.

CISTERNER SOM TAS UR BRUK

Bestämmelsen är formulerad så att tillsynsmyndigheten ska informeras senast *i samband med* att cisternen tas ur bruk. Detta innebär ett förtydligande gentemot nu gällande bestämmelse. Förtydligandet innebär att tillsynsmyndigheterna har möjlighet att lämna synpunkter och återkoppla till verksamhetsutövarna gällande hur cisternen bör omhändertas.

6.3.3 Krav inom vattenskyddsområde

Ett funktionskrav medför att verksamhetsutövarna kan ge förslag på tekniska lösningar utifrån de platsspecifika förutsättningarna. Tillsynsmyndigheten bör kunna ta hjälp av rekommendationer från branschen vid bedömningen av lämpliga anordningar som ska ingå i det sekundära skyddet. Miljöskyddet påverkas således inte negativt av att ett funktionskrav införs i föreskrifterna. Verksamhetsutövarna ska kunna redogöra för och motivera den valda lösningen av sekundärt skydd för tillsynsmyndigheten, om den begär det.

Vad gäller sekundärt skydd för befintliga enkelmantlade cisterner i mark, med föreslagen övergångsbestämmelse som säger att dessa cisterner ska ha sekundärt skydd senast år 2036, så omfattas dessa cisterner fortsatt av de tekniska kontrollerna enligt MSBFS 2018:3. Med ett bortre datum för när enkelmantlade ska uppfylla kravet på sekundärt skydd bedöms miljöskyddet stärkas på sikt. Fram till dess bedöms riskerna för miljöskyddet vara acceptabla.

6.3.4 Ackrediterad kontroll av sekundärt skydd för cisterner

Genom ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet för cisterner säkerställs att erforderliga skyddsanordningar installeras, används och fungerar. På så sätt stärks miljöskyddet jämfört med nollalternativet.

I och med att cisterner innehållande spillolja som inte är brandfarlig föreslås få ett kontrollintervall motsvarande sex år, kan detta få till följd att spillolja som inte är brandfarlig i större utsträckning kommer att hanteras i lösa behållare. Eftersom även lösa behållare omfattas av krav på sekundärt skydd bedöms inte miljöskyddet komma att påverkas i någon betydande omfattning.

6.4 Konsekvenser för tillsynsmyndigheten

Det är först och främst kommunen, exempelvis miljönämnden och räddningsnämnden, som utövar tillsyn på cisterner utifrån Naturvårdsverkets och MSB:s föreskrifter. Naturvårdsverket förutsätter att det sker samverkan mellan kommunens nämnder för ett ändamålsenligt tillsynsarbete. Miljönämnden har i övrigt alltid möjlighet att utöva tillsyn på cisterner med stöd av miljöbalken, då lagring och hantering av brandfarliga vätskor eller spilloljor utgör miljöfarliga verksamheter.

6.4.1 Tillämpningsområdet

I och med ett utökat tillämpningsområde som innefattar lösa behållare och sänkt volymgräns kommer flera verksamhetsutövare att beröras. Detta kan föranleda en ökad arbetsbelastning hos tillsynsmyndigheterna, åtminstone den första tiden efter att förslaget till nya föreskrifter träder i kraft. Tydligare bestämmelser i förordat förslag till nya föreskrifter bedöms komma att underlätta tillsynsarbetet.

6.4.2 Krav på information till tillsynsmyndigheten

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL INSTALLATION AV OCH HANTERING I CISTERNER

Informationskravet enligt NFS 2017:5 kvarstår, där den som avser att installera en cistern senast fyra veckor innan installationen påbörjas eller hanteringen inleds, skriftligen ska informera tillsynsmyndigheten. Tillsynsarbetet bedöms därmed inte komma att påverkas jämfört med nu gällande föreskrifter. Däremot bedöms det administrativa arbetet komma att minska i och med att informationskravet inte gäller i de fall en cistern flyttas inom den egna fastigheten eller inom den egna verksamheten inom ett år räknat från tiden information har lämnats.

INFORMATIONSKRAV KOPPLAT TILL HANTERING I LÖSA BEHÅLLARE

Informationskravet enligt 3 kap. 2 § i förordat förslag till nya föreskrifter innebär ett ökat administrativt arbete för tillsynsmyndigheten. Detta kan föranleda ett ökat tillsynsbehov men bedöms kunna hanteras med tillsynsmyndigheternas befintliga resurser.

KRAV PÅ ATT KONTROLLRAPPORTER HÅLLS TILLGÄNGLIGA FÖR TILLSYNSMYNDIGHETEN

Genom att minska tillsynsmyndigheten administrativa arbete kopplat till hantering av inkomna kontrollrapporter frigörs tid för exempelvis platsbesök, vilket i sin tur kan stärka miljöskyddet. Tillsynsmyndigheten har alltid möjlighet att ställa de krav som behövs för tillsynen enligt 26 kap. miljöbalken.

CISTERNER SOM TAS UR BRUK

Bestämmelsen är formulerad så att tillsynsmyndigheten ska informeras senast *i samband med* att cisternen tas ur bruk. Detta innebär ett förtydligande gentemot nu gällande bestämmelse. Förtydligandet innebär att tillsynsmyndigheterna i tid kan

lämna synpunkter och återkoppla till verksamhetsutövarna gällande hur cisternen bör omhändertas.

6.4.1 Krav inom vattenskyddsområde

Ytterligare krav kommer att ställas på tillsynsmyndigheten för bedömning av lämpliga anordningar för det sekundära skyddet i det enskilda fallet. Detta kan föranleda ett ökat tillsynsbehov men bedöms kunna hanteras med tillsynsmyndigheternas befintliga resurser.

Tillsyn av lösa behållare tillkommer i och med att lösa behållare inte omfattas av nu gällande föreskrifter. Krav på sekundärt skydd för lösa behållare inom vattenskyddsområde fanns dock i Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter, se 10 kap. 3 § NFS 2003:24. Tillsyn med avseende på sekundärt skydd för lösa behållare är därmed sedan tidigare en känd tillsynsinsats för tillsynsmyndigheten. Enligt tillsynsmyndigheter är krav på sekundärt skydd väl etablerat inom miljötillsynen gällande drivmedelsanläggningar sedan många år tillbaka.

6.4.2 Ackrediterad kontroll av sekundärt skydd för cisterner

Genom införandet av ackrediterad kontroll av sekundärt skydd för cisterner kommer tillsynsmyndighetens tillsynsarbete att underlättas.

6.5 Konsekvenser för Länsstyrelsen

Förslaget till nya föreskrifter kan medföra ett ökat behov av vägledning, vilket kommer att kräva mer tid och resurser av länsstyrelserna.

6.6 Konsekvenser för centrala myndigheter

Upprättande av förordat förslag till nya föreskrifter berör främst Naturvårdsverket, MSB och HaV. Till en början kommer det att finnas ett ökat behov av vägledning och tillsynsvägledning, vilket kommer att kräva mer resurser av de centrala myndigheterna. Naturvårdsverket planerar för informations- och vägledningsinsatser, se avsnitt 7.4.

Även Swedacs verksamhet, som nationellt ackrediteringsorgan, kommer att beröras i och med att myndigheten ansvarar för säkerställande av att kontroller genomförs på ett tillförlitligt och enhetligt sätt. Med tillkommande kontroller av sekundärt skydd kommer mer resurser att krävas av Swedac.

6.7 Konsekvenser för övriga aktörer

6.7.1 Ackrediterade kontrollorgan

De ackrediterade kontrollorganen kommer att beröras i och med att de ansvarar för genomförandet av kontrollerna avseende det sekundära skyddet för cisterner. Med

anledning av förordat förslag till nya föreskrifter kommer de ackrediterade kontrollorganen att behöva hantera fler ackrediterade kontroller. Föreslagna övergångsbestämmelser bedöms som rimliga även för de ackrediterade kontrollorganens verksamhet.

6.7.2 Närmast berörda och miljöorganisationer

Naturvårdsverket har inga uppgifter på att miljöorganisationer eller andra föreningar skulle beröras av förordat förslag till nya föreskrifter.

6.7.3 Övriga

Övriga, t.ex. konsulter, kan också komma att beröras i och med att de kan anlitas av verksamhetsutövare för att hantera bl.a. myndighetskontakter.

6.8 Övriga konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att förslaget inte leder till några negativa konsekvenser för jämställdhet, brottslighet, den offentliga servicen i olika delar i landet, integrationspolitiska målen eller medföra konsekvenser för den personliga integriteten.

7. Övriga bedömningar

7.1 Överensstämmelser med EU-regleringar

Naturvårdsverket anser att upphävandet av nu gällande föreskrifter och upprättande av nya grundföreskrifter inte påverkar de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

7.2 Anmälan av nya krav på tjänsteverksamhet

Naturvårdsverket kommer att anmäla kraven i femte kapitlet i förordat förslag till nya föreskrifter enligt förordning (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden. Av 2 § förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden, som hänvisar till tjänstedirektivet, följer att nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet ska anmälas till Kommerskollegium. I föreskriftens femte kapitel regleras kontrolltjänster av sekundärt skydd för cisterner. Kontrolltjänster som utförs av ackrediterade organ är tjänster som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde, varför föreskrifterna aktualiserar frågan om anmälningsplikt enligt tjänstedirektivet. Enligt tjänstedirektivet måste krav på tjänsteverksamhet kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresse och vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte.

7.2.1 Tvingande hänsyn till allmänintresset

Krav på kontroll avseende sekundärt skydd för cisterner ställs i syfte att stärka miljöskyddet inom vattenskyddsområden. Skyddet av miljön och människors hälsa utgör ett mycket viktigt allmänintresse. Ett mark- eller vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen enligt 7 kap. 21 § miljöbalken förklaras som vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som nyttjas eller kan antas komma att nyttjas som vattentäkt. Sådana vattenskyddsområden med särskilda föreskrifter inrättas för att skydda viktiga råvattenresurser. Eftersom redan små mängder brandfarliga vätskor och spilloljor som har hamnat i mark eller vatten kan medföra stora negativa konsekvenser på dricksvattenkvaliteten eller göra vattnet i tåkten otjänligt är det rimligt och lämpligt att miljöskyddet inom dessa områden är starkt. Kravet på ackrediterad kontroll på det sekundära skyddet på cisterner inom vattenskyddsområde säkerställer att skyddsanordningar fungerar och förebygger förorening av mark och vatten som hantering inom vattenskyddsområden kan innebära. Eftersom det i vissa fall krävs teknisk expertis för att kontrollera sådana skyddsanordningar kan inte tillsynsmyndigheten som ansvarar för frågor inom miljöskydd genomföra dessa kontroller.

Naturvårdsverket har sedan många år ställt krav på sekundärt skydd i sina föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor. Krav på sekundärt skydd för cisterner, dvs. krav på anordningar som

säkerställer att vätska kan uppfångas från en läckande cistern, reglerades redan i NFS 2000:4. Enligt HaV, som är den vägledande myndigheten vad gäller arbetet med vattenskyddsområden, finns det behov av generella krav för hantering av produktgrupper som används i stor mängd i samhället, t.ex. brandfarlig vätska och spillolja. Lokala vattenskyddsföreskrifter kan utifrån de generella föreskrifterna komplettera och vid behov skärpa bestämmelserna inom det aktuella vattenskyddsområdet.

Att ställa krav på ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet innebär en åtgärd i skärpande riktning i fråga om miljöskydd. Detta är också nödvändigt utifrån vad som avses att skyddas, nämligen råvattenresursen. När det gäller kravets proportionalitet är det att beakta att förslaget till nya föreskrifter, till skillnad från nu gällande föreskrifter, innefattar ett funktionskrav istället för ett absolut krav vad gäller teknisk lösning för det sekundära skyddet. Detta innebär att funktionskravet ersätter det tidigare absoluta kravet på invallning som sekundärt skydd. Ett funktionskrav är teknikneutralt, vilket innebär att stort utrymme lämnas för verksamhetsutövaren att utforma sekundärt skydd för cisterner utifrån förutsättningarna i den egna verksamheten och omständigheterna i övrigt. Att utforma lösningar på sekundärt skydd som är lämpliga för den enskilda anläggningen kan innebära behov av flera skyddsanordningar som tillsammans ger ett fullgott sekundärt skydd. Det kan innebära användning av lösningar som är på en högre teknisk nivå än exempelvis en enklare invallning runt en cistern. För att kunna visa att ett sådant sekundärt skydd, t.ex. bestående av flera men inte helt enkla tekniska lösningar, uppfyller kraven i föreskrifterna är det inte orimligt att en kontroll av dessa görs av ett ackrediterat kontrollorgan med lämplig kompetens. Ett säkerställt skydd genom kontroll för lagring och hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor i cisterner i ett vattenskyddsområdets känsligaste zoner är ett krav som Naturvårdsverket anser är tvingande med hänsyn till allmänintresset.

För att skyddet av miljön och människors hälsa ska kunna fokuseras på de mest känsliga områden, dvs. där behovet också är störst, har kravet i föreskrifterna utformats så att det inte ska gälla inom vattenskyddsområdets yttre zon, dvs. i den tertiära zonen. Den tertiära zonen ligger längst bort från vattentäkten och kan omfatta stora arealer. Detta innebär således en lättnad jämfört med nu gällande föreskrifter som kräver sekundärt skydd även i den tertiära zonen. Mot denna bakgrund är Naturvårdsverkets bedömning att kravet på ackrediterad kontroll av det sekundära skyddet i den form och omfattning som anges i föreskriftsförslaget proportionerligt utifrån föreskrifternas syfte att skydda miljön och människors hälsa.

7.2.2 Proportionella krav i förhållande till syftet

Vad gäller krav på att tjänsteverksamhet ska vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte hänvisar Naturvårdsverket till de kontrolltjänster som idag regleras enligt MSBFS 2018:3. Aktuella kontrolltjänster för sekundärt skydd har anpassats till de befintliga kontrollintervall som regleras för cisterner enligt MSB:s föreskrifter.

Naturvårdsverket hänvisar även till Naturvårdsverkets tidigare föreskrifter, NFS 2000:4 och NFS 2003:24, som båda har reglerat krav på kontrolltjänster för cisterner och rörledningar. Ett syfte med de nya föreskrifterna är att återinföra tidigare krav på återkommande kontroll av sekundärt skydd och krav på sekundärt skydd för lösa behållare, vilka senast reglerades i NFS 2003:24.

7.2.3 EU-lagstiftning gällande ackreditering

Nu gällande förordning (EG) nr 765/2008 från 2008 är det första rättsliga ramverket för ackreditering som tagits fram inom EU. I denna förordning fastställs kraven för ackreditering i samband med saluföring av produkter. Genom förordningen sker ackreditering på ett harmoniserat och enhetligt sätt i samtliga EU-medlemsstater, så att en enda ackreditering i en medlemsstat är tillräcklig för att styrka det ackrediterade organets kompetens. Likaså ska rapporter/certifikat som utfärdats av det ackrediterade organet accepteras i alla medlemsstater.¹⁷

Det av medlemsstaten i varje EU-land utsedda nationella ackrediteringsorganet utvärderar kompetensen hos laboratorier samt certifierings- och kontrollorgan. De nationella ackrediteringsorganen garanterar att bedömningen av överensstämmelse är trovärdig och att certifikat och rapporter är tillförlitliga. Ackrediterade bedömningar av överensstämmelse bekräftar att produkter och tjänster överensstämmer med fastställda krav såsom standarder och andra tillämpliga specifikationer. Systemet för bedömning av överensstämmelse är uppbyggt så att allmänheten kan lita på det och att företagets konkurrenskraft främjas.¹⁸

Ackreditering bygger på att visa överensstämmelse med definierade krav på kompetens, oberoende och opartiskhet. Erfarenheten och den tekniska kompetensen hos personalen i det ackrediterade organet eller den som ansöker om ackreditering verifieras av kvalificerade bedömare med relevant kompetens och specialkunskap. Ackrediterade certifieringsorgan ska vid certifiering agera oberoende i förhållande till den organisation till vilken deras tjänster tillhandahålls/utförs. Ackrediterade organ ska avstå ifrån eller hantera intressekonflikter på ett korrekt sätt med den kund som deras tjänster är riktade till.¹⁹

7.2.4 Ackrediteringsprocessen

En ansökan om ackreditering görs via Swedacs hemsida. I ansökan anges vilka områden, branscher eller metoder som ackrediteringen avser. Swedac bekräftar att ansökan har mottagits och kontrollerar att den är komplett. Utifrån ackrediteringens omfattning lämnar Swedac besked om kostnad och kommer med förslag på bedömningsledare, bedömarteam och en grovplanering för ackrediterings-

¹⁷ [EA ackreditering.pdf \(swedac.se\)](#)

¹⁸ [EA ackreditering.pdf \(swedac.se\)](#)

¹⁹ [EA ackreditering.pdf \(swedac.se\)](#)

uppdraget. Swedac planerar sedan ackrediteringsuppdraget i samråd med kunden och anlitar eventuella externa experter. Bedömning på plats görs vid ett insynsbesök. Vid insynsbesöket deltar Swedacs bedömningsledare, ibland tillsammans med ytterligare interna eller externa bedömare. Bedömningen omfattar dels kundens organisatoriska ledningssystem, dels utrustning och kompetens hos ledning och personal. För ackreditering av laboratorier och vissa kontrollorgan kompletteras bedömningen med jämförelsemätningar och kalibreringar. Vid vissa former av ackreditering observerar Swedac när det ackrediterade organet utför sitt arbete. Bedömningen avslutas med att Swedacs representanter redogör för hur Swedac ser på verksamheten och beskriver eventuella avvikelser från kraven. Eventuella avvikelser från kraven ska åtgärdas av kunden inom fyra månader. Swedac tar ställning till om åtgärderna kan accepteras. Vid allvarliga eller omfattande brister kan ett återbesök bli aktuellt. När alla avvikelser har åtgärdats kan bedömningsledaren rekommendera en ackreditering. Beslut om ackreditering meddelas inom två månader från att nödvändigt underlag har inkommit till Swedac. Handläggningstiden kan vid högst ett tillfälle förlängas med upp till en månad om det är nödvändigt på grund av utredningen av ackrediteringsärendet. Beslutet skickas till kunden tillsammans med ett ackrediteringsbevis. Ackrediteringen är inte tidsbegränsad utan gäller tillsvidare under förutsättning att kraven uppfylls. Ungefär sex månader efter det att ackreditering har beviljats sker ett kompletterande tillsynsbesök för att kontrollera om den ackrediterade verksamheten har kommit igång enligt plan. Ett ackrediteringsbeslut följs alltid upp genom regelbundna tillsynsbesök, initialt en gång om året. Syftet är att bedöma om verksamheten fortsatt uppfyller kraven. Kostnad för tillsynen tas ut i form av en årsavgift. Vart fjärde år görs en heltäckande utvärdering och en förnyad bedömning.²⁰

7.3 Påverkan på den fria rörligheten

Förordat förslag till nya föreskrifter innebär bland annat att det införs ett krav på ackrediterad kontroll av sekundärt skydd för cisterner inom vattenskyddsområdets känsligare delar och att kravet på sekundärt skydd görs om till ett funktionskrav. Eftersom föreskrifterna innehåller tekniska krav om hanteringen av brandfarliga vätskor och spilloljor ska föreskrifterna anmälas enligt förordning (1994:2029) om tekniska regler.

Swedac har regeringens uppdrag att vara svenskt ackrediteringsorgan. Ackreditering är en kompetensprövning som görs enligt europeiska och internationella standarder. Ett ackrediterat kontrollorgan är ett organ som utför kontroll och som har ackrediterats för denna uppgift av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) eller av ett annat nationellt ackrediteringsorgan inom EES enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9

²⁰ Vägen till ackreditering - Swedac

juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93²². I och med förordningen finns ett ömsesidigt erkännande av ackrediteringstjänster och det finns ett ackrediteringsorgan i respektive i EU-land.

Juridiska personer såsom företag, verksamheter eller organisationer som har rättslig handlingsförmåga kan ackrediteras av Swedac. Swedac ska i mån av resurser bistå utländska ackrediteringsorgan vid bedömning av verksamhet som bedrivs i Sverige under deras ackreditering. I det fall ett ackrediterat företag från ett annat EU-land vill kunna utföra kontroller av det sekundära skyddet på anläggningar i Sverige kan företaget ansöka om ackreditering. Om det skulle finnas företag i ett annat EU-land som innehar ackreditering avseende kontroll av sekundärt skydd gentemot föreslagna föreskrifter ska det företaget kunna utföra dessa tjänster i Sverige utan att behöva ansöka om ny ackreditering. Det råder således fri rörlighet inom EU vad gäller ackrediterade företag och dess tjänster och förordat förslag till nya föreskrifter bedöms inte komma att påverka den fria rörligheten.

Kravet på sekundärt skydd har enligt förslaget gjorts om till ett funktionskrav, vilket även innebär att det är helt teknikneutralt. På detta sätt ställs inga specifika krav på teknisk beskaffenhet av de anordningar som kan antas ingå i det sekundära skyddet i det enskilda fallet. Detta innebär i sin tur att det inte finns något handelshinder mot att cisterner eller lösa behållare som lagligen saluförs i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Turkiet, eller som har sitt ursprung i och som lagligen saluförs i en Eftastat som är part i EES-avtalet säljs i Sverige.

7.4 Informationsinsatser

Naturvårdsverket kommer löpande att genomföra tillsynsvägledningsinsatser gällande de nya föreskrifterna. Naturvårdsverket har tidigare och avser även fortsatt att delta på temadagar som branschorganisationer anordnar. Stöd och information till företag och allmänhet samt vägledning till myndigheter kommer också att publiceras på Naturvårdsverkets hemsida.

7.5 Tidpunkt för ikraftträdande

Tidpunkten för upphävandet och ikraftträdandet av nya föreskrifter är den 1 januari 2022. I samband med att Naturvårdsverkets föreskrifter upphävs kommer de nya grundföreskrifterna att börja gälla.

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 byter namn till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 med ikraftträdande den 16 juli 2021 (se art. 39 och 44 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknads kontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.

Referenser

Avfallsförordning (2020:614),

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG,

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor,

Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning,
Statens naturvårdsverks föreskrifter (SNFS 1990:5) och tillhörande allmänna råd (90:187) om skydd mot vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor,

Lag (SFS 2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

Lag (HBF 2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen,

Miljöprövningsförordningen (2013:251) om tillståndsplikt och anmälningsplikt för verksamheter och åtgärder som avses i 9 kap. miljöbalken,

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (SÄIFS 2000:2) och allmänna råd om hantering av brandfarliga vätskor,

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBSF 2018:5) om transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S),

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2018:3) och allmänna råd om cisterner med anslutna rörledningar för brandfarliga vätskor,

Naturvårdsverkets föreskrifter (SNFS 2000:4) och allmänna råd om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor,

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2003:24) om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor, och

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:5) om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor

Bilaga

Översikt av företag efter näringsgren och storleksklass, år 2019

Den av Naturvårdsverket genomförda kartläggningen baseras på Statistiska Centralbyråns (SCB) företagsregister för år 2019/23. De branscher vilka har inkluderats i här nedanstående presenterad kartläggning har identifierats på näringsgrensnivå utifrån dess SNI-kod och inkluderar samtliga juridiska- och fysiska personer vilka är registrerade för moms, F-skatt eller som arbetsgivare.

Företagsstorleken har skattats utifrån dess personalstyrka i enlighet med Tillväxtverkets handledning:

Företagsstorlek	Personalstyrka
Stora	Över 250
Medelstora	50 – 249
Små	10 – 49
Mikro	1 – 9
Enmansföretag	0

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
1. Lantbruksverksamhet	Mikroföretag	Totalt: 7660
1.1. Växtodlare av ett- och tvååriga växter ²⁴	Primärt: 1 – 4	Totalt: 1452
	1 – 4	1126
	5 – 9	207
	10 – 19	80
	20 – 49	28
	50 – 99	11
1.2. Odlare av fleråriga växter ²⁵	Primärt: 1 – 4	Totalt: 107
	1 – 4	81
	5 – 9	15
	10 – 19	4
	20 – 49	6
	50 – 99	1
1.3. Odlare av plantskoleväxter ²⁶	Primärt: 1 - 4	Totalt: 128
	1 – 4	77
	5 – 9	32
	10 – 19	7

²³ SCB Företagsdatabasen, 2019

²⁴ SNI 01.1

²⁵ SNI 01.2

²⁶ SNI 01.3

	20 – 49	7
	50 – 99	4
	100 – 199	1
1.4. Djurskötsel­företag ²⁷	Primärt: 1 – 4	Totalt: 2996
	1 – 4	2514
	5 – 9	360
	10 – 19	94
	20 – 49	21
	50 – 99	5
	100 – 199	2
Blandat jordbruk ²⁸	Primärt: 1 – 4	Totalt: 2265
	1 – 4	1976
	5 – 9	221
	10 – 19	53
	20 – 49	14
	50 – 90	1
Service­företag till jordbruk och bearbetning av skördade växter ²⁹	Primärt: 1 – 4	Totalt: 712
	1 – 4	631
	5 – 9	51
	10 – 19	14
	20 – 49	14
	50 – 99	1
	200 – 499	1

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
2. Skogsskötsel­företag	Mikro­företag	Totalt: 3193
2.1. Skogsägare och skogsskötsel­företag ³⁰	Primärt: 1 – 4	Totalt: 1626
	1 – 4	1326
	5 – 9	190
	10 – 19	70
	20 – 49	30
	50 – 99	5
	100 – 199	3
	200 – 499	1
	500+	1
2.2. Avverknings­företag ³¹	Primärt: 1 – 4	Totalt: 1292
	1 – 4	939

²⁷ SNI 01.4

²⁸ SNI 01.5

²⁹ SNI 01.6

³⁰ SNI 02.1

³¹ SNI 02.2

	5 – 9	251
	10 – 19	83
	20 – 49	14
	50 – 99	2
	100 – 199	1
	200 – 499	1
	500+	1
2.3. Serviceföretag till jordbruk ³²	Primärt: 1 – 4	Totalt: 275
	1 – 4	231
	5 – 9	26
	10 – 19	13
	20 – 49	1
	50 – 99	1
	100 – 199	1
	200 – 499	1
	500+	1

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
3. Industri för cisterner m.m. ³³	Mikroföretag	Totalt: 88
	1 – 4	44
	5 – 9	15
	10 – 19	17
	20 – 49	8
	50 – 99	4

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
4. Byggsektorn	Mikroföretag	Totalt: 17 864
4.1. Entreprenörer för bostadshus och andra byggnader ³⁴	Preliminärt: 1 – 4	Totalt: 11 194
	1 – 4	8117
	5 – 9	1590
	10 – 19	840
	20 – 49	440
	50 – 99	140
	100 – 199	44
	200 – 499	17
	500+	6
	Preliminärt: 1 – 4	Totalt: 6670

³² SNI 02.5

³³ SNI 25.2

³⁴ SNI 41.2

4.2. Rivningsfirmor; firmor för mark- och gruvarbeten ³⁵	1 – 4	4808
	5 – 9	933
	10 – 19	569
	20 – 49	289
	50 – 99	59
	100 – 199	8
	200 – 499	4

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
5. Anläggningsentreprenörer	Mikroföretag	Totalt: 1412
5.1. Anläggningsentreprenörer för vägar och järnvägar ³⁶	Primärt: 1 – 4	Totalt: 540
	1 – 4	365
	5 – 9	62
	10 – 19	46
	20 – 49	39
	50 – 99	14
	100 – 199	4
	200 – 499	3
5.2. Anläggningsentreprenörer för allmännyttiga objekt ³⁷	Primärt: 1 – 4	Totalt: 636
	1 – 4	437
	5 – 9	93
	10 – 19	63
	20 – 49	24
	50 – 99	11
	100 – 199	4
	200 – 499	3
5.3. Andra anläggningsentreprenörer ³⁸	Primärt: 1 – 4	Totalt: 236
	1 – 4	179
	5 – 9	23
	10 – 19	19
	20 – 49	12
	50 – 99	3

³⁵ SNI 43.1

³⁶ SNI 42.1

³⁷ SNI 42.2

³⁸ SNI 42.9

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
6. Bensinstationer ³⁹	Mikroföretag	Totalt: 712
	1 – 4	282
	5 – 9	299
	10 – 19	120
	20 – 49	5
	50 – 99	2
	200 – 499	2
	500+	2

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
7. Transport	Mikroföretag	Totalt: 2154
7.1. Havs- och kustsjöfartsrederier, passagerartrafik ⁴⁰	Primärt: 1 – 4	Totalt: 105
	1 – 4	66
	5 – 9	16
	10 – 19	9
	20 – 49	8
	50 – 99	2
	100 – 199	3
	200 – 499	1
7.2. Havs- och kustsjöfartsrederier, godstrafik ⁴¹	Primärt: 1 – 4	Totalt: 90
	1 – 4	47
	5 – 9	14
	10 – 19	18
	50 – 99	4
7.3. Rederier för sjöfart på inre vattenvägar, passagerartrafik ⁴²	Primärt: 1 – 4	Totalt: 104
	1 – 4	75
	5 – 9	15
	10 – 19	4
	20 – 49	6
	50 – 99	1
	100 – 199	1
	Primärt: 1 – 4	Totalt: 22
	1 – 4	12

³⁹ SNI 47.3

⁴⁰ SNI 50.1

⁴¹ SNI 50.2

⁴² SNI 50.3

7.4. Rederier för sjöfart på inre vattenvägar, godstrafik ⁴³	5 – 9	10
7.5. Flygbolag, passagerartrafik ⁴⁴	Primärt: 1 – 4	Totalt: 89
	1 – 4	51
	5 – 9	8
	10 – 19	10
	20 – 49	12
	50 – 99	1
	100 – 199	2
	200 – 499	4
	500+	1
7.6. Flygbolag, godstrafik och rymdfartsbolag ⁴⁵	Primärt: 1 – 4	Totalt: 17
	1 – 4	12
	5 – 9	1
	10 – 19	1
	20 – 49	1
	50 – 99	1
	100 – 199	1
7.7. Serviceföretag till transport ⁴⁶	Primärt: 1 – 4	Totalt: 1727
	1 – 4	918
	5 – 9	304
	10 – 19	209
	20 – 49	172
	50 – 99	50
	100 – 199	41
	200 – 499	20
	500+	13

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
8. Bilserviceverkstäder ⁴⁷	Mikroföretag	Totalt: 5868
	1 – 4	4432
	5 – 9	1063
	10 – 19	281
	20 – 49	65
	50 – 99	17
	100 – 199	10

⁴³ SNI 50.4

⁴⁴ SNI 51.1

⁴⁵ SNI 51.2

⁴⁶ SNI 52.2

⁴⁷ SNI 45.2

Branschtillhörighet	Uppskattning av företagsstorlek utifrån personalstyrka	Antal berörda verksamheter
9. Handel med reservdelar och service av motorcyklar ⁴⁸	Mikroföretag	Totalt: 339
	1 – 4	251
	5 – 9	56
	10 – 19	21
	20 – 49	9
	50 – 99	1
	100 – 199	1

⁴⁸ SNI 45.4