



Regeringskansliet, Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Yttrande över remiss av departementsskrivelsen En säkrare tillgång till vattenreningskemikalier (Ds 2023:9)

Er beteckning: LI2023/02294

Sammanfattning

Länsstyrelsen delar utredningens slutsats om att det finns ett behov av att kunna genomföra en tvingande omfördelning av vattenreningskemikalier vid en allvarlig brist. Länsstyrelsen ställer sig också positiv till att lagförslaget har ett bredare tillämpningsområde, än den befintliga frivilliga vägledningen för fördelning av fällningskemikalier inom dricksvattenproduktion och avloppsrening, genom att också omfatta privata verksamhetsutövare och industrier samt alla vattenreningskemikalier. Länsstyrelsen är också positiv till att Livsmedelsverket utses till ansvarig myndighet för att pröva frågor enligt lagen.

Länsstyrelsen ser dock stora utmaningar kopplat till genomförandet av en omfördelning av vattenreningskemikalier i enlighet med förslaget vid en allvarlig nationell brist. Länsstyrelsen gör också bedömningen att arbetet med en allmän prioriteringsordning och tillhörande planeringsunderlag är komplext och potentiellt resurskrävande.

Utredningens uppdrag har inte omfattat att se över eller lämna några förslag på undantag från miljökrav i gällande rätt vid en omfördelning av vattenreningskemikalier. Utredningen behandlar inte heller hur de miljökonsekvenser som uppstår till följd av en omfördelning av vattenreningskemikalier ska hanteras. Länsstyrelsen anser att hanteringen av överskridande av villkor i förhållande till miljöbalken och likande krav samt miljökonsekvenser som uppstår till följd av en omfördelning av vattenreningskemikalier behöver klargöras innan lagförslaget införs.

Synpunkter

3.3.6 Möjliga åtgärder för att minska förbrukningen av respektive öka tillgången till vattenreningskemikalier

I avsnittet nämns att avloppsreningsverk kan ställa om till biologisk forsforrening, att detta är tidskrävande och innebär olika tekniska utmaningar. Länsstyrelsen vill poängtera att det också kan innebära att nya tillstånd måste sökas. Detta är i regel också tidskrävande och ordinarie provningsprocesser kan inte forceras i allt för hög grad. Även om man skulle reglera det med villkorsförändringar, till exempel med stöd av den tillfälliga bestämmelsen i 1 kap 5 a § miljöprovningsförordningen, så kan det finnas skäl att hitta alternativ för att kunna snabba på den processen.

4.2.9 Företags ansvar och privat-offentlig samverkan

Utredningen tar upp förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen, företagsplanläggning enligt förordningen (1992:390) om förberedelser för leverans av varor och tjänster samt förordning (1982:517) om beredskapsersättning, beredskapslån och beredskapsgaranti som potentiella verktyg i planering och förberedelser inför en omfördelning av vattenreningskemikalier. Länsstyrelsen vill poängtera att dessa förordningar inte är avsedda att användas för förberedelser inför fredstida kriser utan inför höjd beredskap. Länsstyrelsens bedömning är att den utökade möjligheten till en tvingande omfördelning av vattenreningskemikalier är som mest angelägen vid fredstida kriser där förfogandelagen (1978:262) och ransoneringslagen (1978:268) inte är tillämpliga. Länsstyrelsen anser därför att det finns ett behov av att tydliggöra hur dessa förordningar ska kunna användas i enlighet med utredningens förslag. Det framgår inte heller hur åtgärder med stöd av dessa förordningar ska finansieras.

6.2 Det finns behov av en tvingande lagstiftning för omfördelning av vattenreningskemikalier inom den kommunala sektorn

Den föreslagna lagen är avsedd att användas vid en allvarlig nationell brist på kemikalier för vattenrening där behovet av vattenreningskemikalier inte kan tillgodoses genom frivilliga överenskommelser eller andra åtgärder. Länsstyrelsen delar utredningens slutsats om att det, vid en sådan situation, finns ett behov av nationell styrning och mandat att kunna fatta beslut om omfördelning av kemikalier på nationell nivå. Länsstyrelsen ser dock att den föreslagna lagen för med sig stora utmaningar när det gäller att i praktiken uppnå en ändamålsenlig och tillräckligt effektiv fördelning av kemikalier i enlighet med lagens syfte.

Utredningens förslag innebär att det i första hand är kommunala verksamheter som ska bli föremål för föreläggande och att omfördelningen av kemikalier behöver ske från VA-verksamheternas lager. I det arbete som hittills genomförts inom ramen för länsstyrelsernas regeringsuppdrag om kemikalier för vattenrening, och den myndighetsgemensamma nationella inriktnings- och samordningsfunktionen för hantering av brist på vattenreningskemikalier, har utgångspunkten varit att en prioritering av fällningskemikalier i första hand ska ske genom att prioritera kemikalieföretagens leveranser av kemikalier. En omfördelning av redan levererade kemikalier har betraktats som ett sistahandsalternativ om detta av någon anledning inte fungerar. Länsstyrelsens bedömning är att en omfördelning av redan levererade kemikalier innebär en omfattande arbetsinsats som för med sig flera praktiska utmaningar kopplat till tömning av lager, mellanlagring och transporter. Det kräver också en mycket detaljerad och aktuell nationell lägesbild med uppgifter om till exempel respektive verksamhets lager, typ av kemikalier, lagerstatus, förbrukning och så vidare.

I sammanhanget är det också viktigt att beakta att möjligheten till lagerhållning hos svenska VA-verksamheter skiljer sig åt, men det är få verksamheter som har stora volymer i lager. Mot bakgrund av detta bedöms en omfördelning av dessa kemikalier få en förhållandevis begränsad effekt vid en omfattande brist i förhållande till den arbetsinsats och de resurser som krävs. Länsstyrelsens bedömning är att en prioritering av leveranser till prioriterade förbrukare är det mest ändamålsenliga, praktiskt genomförbara och effektiva sättet att fördela kemikalier i samband med en omfattande brist. Därför bör det i första hand vara kemikalieföretagens lager som blir föremål för föreläggande.

6.3 Regelverket för tvångsvis omfördelning av vattenreningskemikalier bör även omfatta privata företag

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att även privata företag bör omfattas av regelverket. Förslaget innebär dock att det i första hand är kommunala verksamheter som ska bli föremål för föreläggande, medan länsstyrelsens bedömning är att föreläggande i första hand bör riktas mot kemikalieföretagen. Omfördelning av redan levererade kemikalier bör enbart vara aktuellt om prioriterade verksamheters behov av kemikalier inte kan tillgodoses genom prioritering av kemikalieföretagens leveranser eller leveranser från eventuella framtida statliga beredskapslager. Hur andra privata verksamhetsutövare påverkas bör i första hand avgöras av den allmänna prioriteringsordning som ska tas fram.

7.2 Allmän prioriteringsordning för verksamheter med behov av vattenreningskemikalier

Enligt förslaget ska en allmän prioriteringsordning tas fram där det ska anges i vilken ordning olika kategorier av verksamheter ska prioriteras vid en allvarlig brist. Prioriteringsordningen ska enligt utredningen vara klar, tydlig och förutsebar. Det ska dock finnas behov av att kunna göra avsteg från prioriteringsordningen.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att prioriteringsordningen bör utformas på förhand och att det är av vikt att det finns en möjlighet att göra avsteg från den allmänna prioriteringsordningen. Länsstyrelsen anser också att det bör finnas en möjlighet att genomföra en rangordning av verksamheter inom en och samma kategori eftersom det kan finnas ett behov av att göra en prioritering mellan olika verksamheter inom en kategori vid en allvarlig brist.

Att ta fram en allmän prioriteringsordning som omfattar dricksvattenproduktion, avloppsvattenrening och andra industrier som använder vattenreningskemikalier i sin verksamhet bedöms vara ett omfattande och komplext arbete som kräver en bred samverkan mellan flera aktörer. Prioriteringsordningen kommer att behöva omfatta fler och andra aspekter än den kategorisering av verksamheter som finns i den befintliga frivilliga vägledningen. Det kommer troligtvis också innebära att olika skyddsvärden behöver värderas och ställas mot varandra. För att kunna uppnå en klar, tydlig och förutsebar prioriteringsordning kan det också bli aktuellt att ta fram olika prioriteringsordningar för olika typer av kemikalier som används för vattenrening.

Om det ska vara möjligt att fördela kemikalier i enlighet med den allmänna prioriteringsordningen finns det ett behov av att ta fram och upprätthålla ett planeringsunderlag. Länsstyrelsens bedömning är att både framtagningen av den allmänna prioriteringsordningen och eventuella tillhörande planeringsunderlag under ledning av den ansvariga myndigheten kommer att vara ett resurskrävande arbete. Det kommer också att involvera flera aktörer varav länsstyrelserna troligtvis kommer att vara en central aktör, vilket förutsätter att resurser för detta arbete tilldelas.

11.4.4 Konsekvenser för staten

När det gäller konsekvenser för staten belyser utredningen kostnader för ersättning för vattenreningskemikaliernas marknadsvärde vid en omfördelning och kostnader för ersättningar av den skada som föreläggandet i övrigt orsakat ägaren av kemikalierna. Kostnader för

transporter, förvaring och andra relaterade tjänster i samband med en omfördelning behandlas inte.

Det framgår inte heller vem som ansvarar för kostnader som uppstår på grund av ökade utsläpp och den påverkan på miljön som orsakas av verksamheter som avstått eller inte blivit tilldelade vattenreningskemikalier. Länsstyrelsen anser att ansvaret bör ligga på staten, men ser samtidigt att det kan vara svårt att avgöra vilka konsekvenser som uppstått med anledning av omfördelningen av kemikalier och därmed vad staten ska åtgärda. I detta sammanhang är det även relevant att påpeka att en brist för med sig ett behov av utökad kontroll och provtagning för att kunna bedöma hur och i vilken omfattning recipienter påverkas av ökade utsläpp, vilket också kommer att föranleda ökade kostnader.

11.7 Förslagets förhållande till annan lagstiftning

Utredningens uppdrag har inte omfattat att lämna förslag på undantag från miljökrav i gällande rätt. Länsstyrelsen anser dock att det är angeläget att klargöra hur överskridande av utsläppsvillkor och likande ska hanteras vid en omfördelning av kemikalier i enlighet med aktuellt lagförslag. Det är till exempel inte rimligt att staten först fråntar en verksamhetsutövare vattenreningskemikalier med tvång och därefter, genom tillsynsmyndigheten, anmäler samma verksamhetsutövare för brott mot miljöbalken med anledning av en villkorsöverträdelse som uppkommit på grund av bristande tillgång till vattenreningskemikalier.

Utredningen hänvisar också till Naturvårdsverkets redovisning av ett regeringsuppdrag där myndigheten bland annat anger att det bör övervägas om miljöstraffrätten ska tillämpas som normalt i fredstida kriser och vid höjd beredskap för samhällsviktig verksamhet och att det kan behövas permanenta bestämmelser för avloppsreningsverk som rör brist på bland annat kemikalier. Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets uppfattning om att det är bra att reglera undantag från villkor i tillstånd med gemensamma permanenta bestämmelser.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnat länsråd Maria Höglund med beredskapshandläggare Monica Nilsson som föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också länsjurist Jonathan Wallmon, miljöhandläggare Karolina Enström, miljöhandläggare Therese Edin och miljöhandläggare Maria Sundberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.