

Naturvårdsverkets författningssamling

ISSN 1403-8234

Naturvårdsverkets allmänna råd om egenkontroll [till 26 kap. 19 § miljöbalken och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll];

NFS 2001:2

Utkom från trycket
den 28 februari 2001

beslutade den 15 januari 2001.

Innehållsförteckning

BEGREPP OCH FÖRKORTNINGAR	2
EGENKONTROLLENS HUVUDREGEL (TILL 26 kap. 19 § MB)	3
Miljöbalkens mål	3
Omvända bevisbördan	3
Kravet på kunskaper	3
Bästa möjliga teknik	3
Ansvar för egenkontroll	4
<i>Planering och kontroll av verksamheten</i>	4
<i>Beräkningar, mätningar och liknande kontroll</i>	5
<i>Risker när en verksamhet bedrivs på normalt, planerat eller avsett sätt</i>	6
<i>Undersökning av förekomsten av föroreningar</i>	6
<i>Att undersöka eller hålla sig underrättad om påverkan på miljön</i>	7
FÖRORDNINGEN (1998:901) OM VERKSAMHETSUTÖVARENS EGENKONTROLL	9
Tillämpningsområde (till 1 §)	9
När förordningen avser åtgärder (till 3 §)	10
Fördelning av det organisatoriska ansvaret (till 4 §)	10
Rutiner för kontroll av utrustning m.m. (till 5 §)	10
Undersökning av risker och underrättelse till myndigheten (till 6 §)	12
<i>Risker när verksamheten bedrivs på normalt, planerat eller avsett sätt</i>	12
<i>Risker för eller i samband med särskilda händelser</i>	13
<i>Underrättelse till myndigheten</i>	14
Förteckna kemiska produkter och biotekniska organismer (till 7 §)	15
<i>När förteckning bör ske</i>	15
<i>Innehållet i förteckningen</i>	16

BEGREPP OCH FÖRKORTNINGAR

AR	Allmänna råd
Egenkontroll	sådana aktiviteter, rutiner, åtgärder m.m. som en verksamhetsutövare på egen hand har att planera, genomföra och följa upp enligt 26 kap. 19 § MB och enligt föreskrifter meddelade med stöd av denna bestämmelse
FVE	förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll
Kontrollprogram	en handling som myndigheten kan begära, där verksamhetsutövaren beskriver hela eller vissa delar av egenkontrollen
MB	miljöbalken
Olägenheter för människors hälsa	en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig (9 kap. 3 § MB) Här i ingår att utgå från hur människor i allmänhet reagerar på störningen och också att ta hänsyn till personer som är något känsligare än normalt
Skador eller olägenheter för miljön	påverkan på grund av utsläpp eller andra liknande orsaker, liksom utarmning av värdefulla natur- och kulturmiljöer, av friluft- och upplevelsevärden eller av den biologiska mångfalden eller misshushållning med naturresurser, energi eller material
Verksamhet	verksamhet (t.ex. en fabrik) eller åtgärd (aktivitet eller handling) som MB är tillämplig på
Verksamhetsutövare	den eller de juridiska (företag, organisation etc.) eller fysiska personer (människa) som ansvarar för en verksamhet eller del av en sådan. IPPC-direktivet ¹ : Varje juridisk person som driver eller innehar en anläggning eller, om det finns bestämmelser om detta i den nationella lagstiftningen, varje person som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktion.

¹ Artikel 2.12 i Rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EGT L 2257/26, 10.10.1996).

EGENKONTROLLENS HUVUDREGEL (TILL 26 kap. 19 § MB)

Miljöbalkens mål

Bestämmelserna om egenkontroll bör i varje enskilt fall tillämpas utifrån miljöbalkens syfte - att främja en hållbar utveckling.

När en miljödomstol eller en myndighet, i exempelvis en dom eller ett beslut om tillstånd, konkretiserat miljöbalkens syfte och de miljöpolitiska målen i ett enskilt fall, bör verksamhetsutövaren genom egenkontroll verkställa, kontrollera och genom förebyggande åtgärder följa besluten samt kontrollera hur miljön blir påverkad.

I båda fallen bör verksamhetsutövaren genom egenkontroll förvissa sig om att MB efterlevs för att på detta sätt främja en hållbar utveckling.

Omvända bevisbördan

Genom en planerad och i övrigt väl fungerande egenkontroll kan verksamhetsutövaren visa att de krav som följer av 2 kap. i MB uppfylls. För att resultat som redovisar lagefterlevnaden skall kunna nyttjas bör verksamhetsutövaren också kunna redogöra för hur egenkontrollen går till, t.ex. genom en ändamålsenlig dokumentation. Omfattningen på en sådan dokumentation bör utformas så att den stödjer egenkontrollen och vara anpassad till verksamhetens typ och storlek samt till de olägenheter för miljön och människors hälsa som kan vara förknippade med den.

I 4-7 §§ förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll finns bindande bestämmelser om dokumentation. Detsamma kan finnas i föreskrifter om kontroll, exempelvis 15 § och 17-18 §§ i Naturvårdsverkets föreskrifter (SNFS 1992:5) om kontroll av utsläpp av kväveoxider och svaveloxider till luft från förbränning i fasta anordningar.

Kravet på kunskaper

Verksamhetsutövaren skall skaffa sig kunskaper om hur verksamheten bedrivs från miljö- och hälsoskyddssynpunkt, vilket bör ske bland annat genom att bedriva en ändamålsenlig egenkontroll.

Verksamhetsutövaren bör därför skaffa sig kunskaper om hur miljöbalkens krav efterlevs och hur förutsättningarna (tekniska, organisatoriska, administrativa) för denna efterlevnad upprätthålls. Interna undersökningar, såväl dagliga som inplanerade i förväg, av organisation, teknik och skötsel samt av rutiner och kontroller av olika slag bör verksamhetsutövaren utföra rutinmässigt. Samma betydelse kan tillmätas mätningar, beräkningar eller andra kontroller, t.ex. av driftparametrar eller utsläpp.

Verksamhetsutövaren bör också skaffa sig såväl allmänna som specifika kunskaper om hur verksamheten i olika avseenden påverkar miljön.

Detta kan verksamhetsutövaren uppfylla via egen personal och egna åtgärder eller genom att köpa in en viss kunskap när det behövs.

Bästa möjliga teknik

Utövare av yrkesmässig verksamhet bör utforma och bedriva sin egenkontroll så att samspelet fungerar väl mellan å ena sidan den använda tekniken för produktion, drift, kontroll och skydd av människors hälsa och miljön samt å

andra sidan planering, arbetsledning, utbildning, ansvarsfördelning, rutiner för drift, skötsel och underhåll m.m.

Ansvar för egenkontroll

Egenkontrollen bör innefatta det system av organisation, rutiner och liknande som skapar förutsättningar för lagefterlevnad, liksom för ett miljö- och hälsoskyddsarbete som är ägnat att bidra till en uthållig utveckling.

Egenkontrollen bör omfatta såväl organisatoriska och administrativa som tekniska åtgärder och rutiner. Verksamhetsutövaren bör inordna egenkontrollen i verksamheten så att den blir en naturlig del av det dagliga arbetet.

Verksamhetsutövaren bör anpassa egenkontrollen till verksamhetens art, omfattning och möjliga påverkan på människor eller på miljön. Detta kan gälla såväl omfattningen, utformningen och dokumentationen av egenkontrollen som sättet att genomföra den på. Utövare av små verksamheter med liten påverkan på människor eller miljö och sådana som varken är tillstånds- eller anmälningspliktiga kan vanligen också göra egenkontrollen mindre och enklare. Däremot bör utövare av andra typer av verksamheter, exempelvis gruv- eller kraftverksdammar och kärnkraftsverk, i första hand anpassa egenkontrollen efter verksamhetens art och möjliga påverkan på människors hälsa eller på miljön, inte efter verksamhetens omfattning.

För yrkesmässigt bedrivna verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga är delar av egenkontrollen särskilt preciserade i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (FVE).

Planering och kontroll av verksamheten

Verksamhetsutövaren bör ha kontroll över verksamheten och kunna styra den, så att det genom bland annat en god planering, egna undersökningar och förebyggande åtgärder fortlöpande går att följa lagstiftningen och minimera eller undvika en negativ påverkan på människor eller miljö. Dessa förebyggande åtgärder kan vara av såväl teknisk (t.ex. processtekniska åtgärder, reningsåtgärder eller val av insatsvaror) som organisatorisk (t.ex. ansvarsfördelning, ledningsfunktioner, utbildningsplaner) eller administrativ (t.ex. dokumentation) art.

Är verksamheten yrkesmässigt bedriven bör verksamhetsutövaren leda och organisera arbetet så att lagöverträdelser och olägenheter för människors hälsa och för miljön förebyggs eller motverkas.

Verksamhetsutövarens planering bör ta fasta på att undvika olägenheter för människor eller i miljön. Planeringen bör också ta fasta på att fortlöpande kunna fullgöra skyldigheterna enligt 2 kap. MB. Häri ingår att redan i förväg tänka igenom konsekvenserna av alternativa åtgärder samt tänka igenom vilka behov som kan uppstå i verksamheten. Det kan innebära att i god tid kontakta leverantörer av utrustning, kemiska produkter eller andra rå- eller insatsvaror, för att redan från början välja den från miljö- och hälsoskyddssynpunkt lämpligaste utrustningen eller välja tillsatsvaror så att produkternas miljöegenskaper förbättras.

Planeringen kan också innebära att utifrån prognoser av olika slag förbereda verksamheten för en viss situation eller händelse i syfte att undvika olägenheter, risker eller skador. Förberedelserna kan även avse åtgärder som kan behöva sättas in om prognosen slår in. Exempel på detta är när en utövare

av vattenverksamhet förbereder en vattenverksamhet för, eller planerar åtgärder inför, höga vattenflöden genom att nyttja hydrologiska prognoser.

Verksamhetsutövaren bör också i förväg tänka igenom vilka organisatoriska åtgärder som är behövliga, exempelvis om ansvaret behöver omfördelas, rutiner ändras eller om personalens kunskaper behöver utvecklas, innan en förändring införs.

Verksamhetsutövaren bör också följa upp, utvärdera och vid behov förändra eller rätta till brister i egenkontrollen. Verksamhetsutövaren bör på eget initiativ regelbundet se över egenkontrollen.

Verksamhetsutövaren bör rutinemässigt undersöka verksamheten, dess anläggningar och den utrustning och de rutiner m.m. som har betydelse för människor eller miljön, för att i god tid kunna sätta in åtgärder mot brister i eller risker med verksamheten. Detta kan ske dagligen men också genom med jämna intervall planerade större systematiska genomgångar. Beroende på verksamhetens art och omfattning och påverkan på hälsa eller miljö kan verksamhetsutövaren anpassa hur ofta sådana undersökningarna utförs, liksom omfattningen på dem. I små verksamheter utan komplicerad teknik och utan större påverkan på människor eller miljö bör det räcka med en enkel regelbunden översyn, exempelvis en daglig eller veckovis okulär undersökning eller felsökning.

För verksamheter som FVE gäller för finns särskilda bestämmelser om rutiner för underhåll av teknisk utrustning i 5 § FVE.

Verksamhetsutövare som skall avlämna miljörapport enligt 26 kap. 20 § MB bör, som en följd av bestämmelserna om miljörapport, utforma rutiner så att de inrapporterade uppgifterna blir riktiga och sker i tid. Naturvårdsverket har gett ut föreskrifter och Allmänna råd om miljörapport (NFS 2000:13).

Beräkningar, mätningar och liknande kontroll

Genom beräkningar, mätningar eller andra kontrollåtgärder bör verksamhetsutövaren kontrollera resultaten från driften och dokumentera dessa resultat. Mätningar eller beräkningar bör vara så utformade att de tillsammans med övriga kontrollåtgärder ger verksamhetsutövaren kunskap dels om hur stor påverkan på människor eller miljö är och karaktären på den, dels om verksamhetsutövaren efterlever föreskrifter samt villkor i domar och andra beslut.

Förekomsten av och omfattningen på mätningar bör anpassas till verksamhetens art och omfattning samt dess påverkan på hälsa eller miljö. Verksamhetsutövaren bör så långt det är möjligt välja andra kontrollåtgärder än mätningar, om det inte försämrar kontrollen av lagefterlevnaden eller hur villkor följs. Utövare av verksamheter med liten påverkan på människor eller miljö och som inte kräver tillstånd, kan normalt avstå från fortlöpande kontroller av detta slag. Dessa verksamhetsutövare bör i stället vid ett eller några enstaka tillfällen eller om särskilda behov uppstår, exempelvis vid klagomål på att verksamheten stör, ta reda på förekomsten av störningar och omfattningen på dessa.

När mätningar eller andra kontroller och undersökningar tyder på brister i någon del av egenkontrollen (exempelvis rutiner), i driften eller i lagefterlevnaden, bör verksamhetsutövaren på egen hand rätta till dessa brister i förebyggande syfte.

Naturvårdsverket har gett ut föreskrifter (NFS 2000:15) om genomförande av mätningar och provtagning i vissa verksamheter.

Risker när en verksamhet bedrivs på normalt, planerat eller avsett sätt

Verksamhetsutövaren bör undersöka och bedöma sådan påverkan på miljön och människors hälsa från den normala verksamheten som inte uppmärksammas eller beaktats, när verksamheten kom till stånd eller när förändringar av den gjordes. Exempel på detta kan vara att ta reda på om användningen av en viss kemisk produkt ger olägenheter som inte förutsågs när den började användas, om den normala driften eller skötseln av en verksamhet påverkar människors hälsa och miljön på ett sätt som inte varit avsett, om det kan uppstå nya olägenheter av utsläpp eller om buller från verksamheten förändrats, om olägenheter från transporterna till eller från verksamheten med tiden ökat eller om olägenheter kan uppstå som följd av de normala rutinerna för drift eller skötsel. Ny kunskap eller nya rön som blivit allmänt tillgängliga eller kända kan också leda till att verksamhetsutövaren bör undersöka och bedöma en eventuell risk.

Hur undersökningen går till, hur ofta den bör ske och hur omfattande den bör vara beror på typen av verksamhet.

I en mindre verksamhet som kan bedömas normalt orsaka mindre olägenheter, kan utövaren återkommande, exempelvis årligen eller vart annat år, undersöka vad som skett eller förändrats i verksamheten under den gångna perioden och som kan påverka människors hälsa eller miljön.

I en verksamhet med större eller stor påverkan på människors hälsa eller på miljön kan samma typ av undersökning och bedömning ske löpande eller med tätare intervall, exempelvis en gång per kvartal, per halvår eller årligen.

Kan verksamhetens påverkan på miljön eller på människors hälsa bli stor, bör verksamhetsutövaren dokumentera vilka risker som upptäckts, vilken bedömning som gjorts av riskerna samt vilken värdering som gjorts av vad som behöver åtgärdas. Övriga verksamhetsutövare kan avstå från en sådan dokumentation.

För verksamheter som FVE gäller för finns särskilda bestämmelser i 6 § FVE om att fortlöpande och systematiskt undersöka och bedöma risker samt om dokumentation.

Undersökning av förekomsten av föroreningar

En verksamhetsutövare som kan ha bidragit till att förorena mark- och vattenområden, grundvatten, byggnader eller anläggningar som tillhör verksamheten, så att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön, bör ta reda på om sådana föroreningar förekommer eller kan förekomma. Detta kan exempelvis gälla verksamhetsutövare som under lång tid bedrivit industriell verksamhet på en och samma plats eller verksamhetsutövare som låtit uppföra byggnader eller göra installationer vid tidpunkter då förorenande material var tillåtna och vanliga att nyttja. Verksamhetsutövare som efter den 1 januari 1999 förvärvat en fastighet på vilken det förekommit eller förekommer verksamhet som kan ha förorenat, bör också ta reda på om sådana föroreningar kan finnas.

Verksamhetsutövaren bör då ställa samman eller aktualisera befintlig kunskap och dokumentation om förhållandena på platsen. Ett exempel är att ta reda på vilken verksamhet som tidigare bedrivits och vilka kemikalier eller vilket avfall som då hanterats och hur. Andra exempel är att leta i egna arkiv, om sådana finns, intervjua personer med kunskaper om tidigare förhållanden eller lokalisera föroreningar med hjälp av foton, kartor, ritningar och

materialbeskrivningar från tidigare byggnationer och installationer m.m. Verksamhetsutövaren kan däremot utesluta provtagning liksom fysiska åtgärder såsom grävning i mark eller rivning av väggar.

Krav på verksamhetsutövaren att underrätta tillsynsmyndigheten om en förorening upptäcks finns i 10 kap. 9 § MB.

Att undersöka eller hålla sig underrättad om påverkan på miljön

Verksamhetsutövaren bör genom egna undersökningar, mätningar, förfrågningar hos leverantörer eller på annat sätt skaffa sig kunskaper om hur verksamheten påverkar eller kan påverka miljön och hålla denna kunskap aktuell.

Verksamhetsutövaren bör då även ta reda på hur verksamhetens produkter, dvs. varor och tjänster, påverkar miljön. Detta kan ske gruppvis eller för varje produkt för sig. I verksamheter med produktutveckling bör bedömningen göras redan på utvecklingsstadiet.

Hur ingående undersökningarna görs eller arbetet med att hålla sig underrättad utförs bör vara anpassat efter verksamhetens omfattning och storlek, samt efter verksamhetens möjliga risk för miljön samt typen av produkt.

Utövare av små verksamheter utan tillstånds- eller anmälningsplikt och med produkter eller en produktion som uppenbart har liten påverkan på miljön kan normalt avstå från att kvantifiera sin påverkan på miljön.

Verksamhetsutövaren bör däremot skaffa sig en allmän kunskap om på vad sätt verksamheten eller dess produkter kan påverka miljön och om det kan uppstå klagomål på störningar.

Om enbart produkten, men inte själva produktionen av den, kan ha nämnvärd betydelse för miljön vid användning eller omhändertagande, kan verksamhetsutövaren begränsa sig till att ta reda på produktens miljöpåverkan.

Undersökningsplikten bör aldrig gå så långt att den får karaktären av forskning.

Verksamhetsutövaren bör inhämta kunskaperna utifrån ett helhetsperspektiv på verksamheten och dess produkter. Livscykelanalyser kan vara en metod för detta, men det bör räcka med att verksamhetsutövaren kan beskriva miljöpåverkan på enklare sätt. Verksamhetsutövaren bör så långt möjligt kunna beskriva denna påverkan i siffror, bl.a. genom att efterfråga sådan information hos exempelvis leverantörer.

I arbetet bör ingå att ta reda på

- utsläpp, buller och annan miljöpåverkan från transporter till, från eller inom verksamheten; här bör ingå både beställda och på egen hand utförda transporter, resor och leveranser; när detaljerad information, såsom siffror som beskriver omfattningen på miljöpåverkan, inte är tillgänglig eller möjlig att få fram bör det räcka med en allmän kunskap om den,
- underleverantörernas miljöpåverkan; här bör verksamhetsutövaren ta med underleverantörer av råvaror, tillsatsvaror, komponenter och annat liknande som behövs för produktionen, liksom vatten, energi samt köpta tjänster; när detaljerad information, såsom siffror som beskriver omfattningen på miljöpåverkan, inte är tillgänglig eller möjlig att få fram bör det räcka med en allmän kunskap om den,
- hur den egna produkten (varan/tjänsten) påverkar miljön vid normalt bruk/utförande eller när varan är förbrukad; här bör exempelvis ingå

utsläpp, buller och andra störningar liksom möjligheten att återvinna eller återanvända hela eller delar av produkten och vilka miljöproblem som kan uppstå vid slutligt omhändertagande,

- hur miljön blir påverkad i anslutning till den plats där verksamheten bedrivs, exempelvis hur höga halter eller nivåer ett utsläppt ämne eller en annan störning medför i omgivande luft, mark, vatten eller intill bebyggelse/naturområde, om ämnet/störningen sprids och i så fall hur eller om ämnet lagras i marken eller i vattnet; här bör också ingå att skaffa allmänna kunskaper om vilka olägenheter som kan uppstå vid de aktuella halterna/nivåerna; se vad som ovan sagts om mätningar, beräkningar och liknande kontroll.

Verksamhetsutövaren bör ställa samman resultaten så att de går att använda i planeringen av verksamheten, exempelvis vid val av underleverantörer, och vid bedömningen av vilka försiktighetsmått som är skäligen och lämpligen att vidta. Se under avsnittet "planering och kontroll av verksamheten".

För den som tillverkar eller till Sverige för in en kemisk produkt eller en bioteknisk organism finns särskilda krav på att göra en miljö- och hälsoutredning i 14 kap. 7 § MB.

FÖRORDNINGEN (1998:901) OM VERKSAMHETSUTÖVARENS EGENKONTROLL

Av 26 kap. 19 § MB framgår vad verksamhetsutövaren har att iaktta utöver vad som framgår av FVE för att fullgöra hela kravet på egenkontroll. Huvudregeln i 26 kap. 19 § MB bör därför tillämpas samtidigt med FVE med avseende på alla de krav som inte framgår av FVE, t.ex. om att fortlöpande planera verksamheten eller att hålla sig underrättad om verksamhetens påverkan på miljön.

Tillämpningsområde (till 1 §)

För att FVE skall gälla för verksamheten skall denna vara yrkesmässigt bedriven och samtidigt vara antingen tillstånds- eller anmälningsskyldig enligt något av kapitlen 9 eller 11-14 MB.

FVE gäller i tillämpliga delar även tillstånds- eller anmälningsskyldiga åtgärder som någon vidtar inom en yrkesmässigt bedriven verksamhet. Verksamheten, inom vilken åtgärden sker, behöver då inte vara tillstånds- eller anmälningsskyldig. Ett exempel kan vara om en miljöfarlig verksamhet, t.ex. när den som ansvarar för en kommersiellt bedriven golfbana förändrar banan på ett sätt som fordrar en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § MB. Det får till följd att verksamhetsutövaren, som tidigare inte behövde följa kraven i FVE, kan behöva göra det med avseende på den anmälda åtgärden.

En verksamhet kan inrymma flera delverksamheter. Om den huvudsakliga verksamheten kräver tillstånd eller anmälan, bör FVE tillämpas på hela verksamheten i alla sina delar. Om enbart en del av verksamheten täcks av tillstånds- eller anmälningsskyldighet, bör FVE tillämpas enbart på delverksamheten.

FVE bör gälla för en verksamhet eller en åtgärd som skall anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § MB. Kan den som yrkesmässigt bedriver verksamheten eller vidtar åtgärden visa att naturmiljön inte ändras väsentligt, bör den däremot inte gälla. Regler om när anmälan om sådant samråd alltid måste ske finns i 6-7 c §§ förordning (1998:904) om täkter och anmälan för samråd. Länsstyrelsen kan också i enskilda fall förelägga om anmälan för samråd.

Bestämmelser om när tillstånd inte krävs för vattenverksamheter finns i 11 kap. 12 § MB. Är verksamheten yrkesmässigt bedriven bör FVE gälla, om inte verksamhetsutövaren kan visa att det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas.

En vattenverksamhet med tillstånd att anlägga exempelvis en vägtrumma eller en bro, bör omfattas av FVE, även om tillståndet enbart tar fasta på själva byggfasen. Anläggningen bör skötas och underhållas så att syftet med tillståndsskyldigheten inte motverkas efter byggfasen. Till exempel kan en anlagd vägtrumma flytta på sig genom jordförskjutning och därmed utgöra ett vandringshinder för vattenlevande organismer.

Förordningen är tillämplig på transporter av farligt avfall, eftersom sådana fordrar tillstånd enligt 12 § förordningen (1996:971) om farligt avfall, vilken enligt 4 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken är att anse som utfärdad med stöd av 14 kap. MB. Undantag för tillämpningen gäller enbart transporter av sådant farligt avfall som inte utgör kemisk produkt och som inte utgör vara som innehåller eller har behandlats med en kemisk produkt, exempelvis smittförande farligt avfall.

FVE är inte tillämplig då en utövare yrkesmässigt bedriver verksamhet som fordrar beslut enligt annan lagstiftning som jämföras med tillstånd enligt MB, exempelvis 3 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg eller 3 a § vägagen (1971:948). Av AR till 26 kap. 19 § MB framgår att huvudregeln om egenkontroll är tillämplig.

När förordningen avser åtgärder (till 3 §)

Den som vidtar åtgärder som har kort varaktighet bör enbart följa sådana krav i förordningen som är rimliga att tillämpa under den tid åtgärden vidtas. Exempelvis kan dokumentationen vara mindre omfattande. Undersökningar av teknisk utrustning och kontrollutrustning med i förväg bestämda intervall kan utgå, om kontrollen i stället utförs dagligen. Under samma förutsättning kan systematiska undersökningar och bedömningar av risker med i förväg bestämda intervall också utgå. De undersökningar som görs bör vara anpassade till åtgärdens omfattning och dess påverkan på miljön och människors hälsa.

Är det fråga om en åtgärd som en fysisk person vidtar, kan kravet på en dokumenterad ansvarsfördelning normalt utgå.

Fördelning av det organisatoriska ansvaret (till 4 §)

En fastställd och dokumenterad fördelning av ansvaret kan verksamhetsutövaren låta framgå av ett eller flera skriftliga beslut, som den högst ansvarige för verksamheten, eller den med motsvarande ansvar, har fattat. Den som fastställer ansvarsfördelningen bör se till att den som får ansvaret för en arbetsuppgift också ges förutsättningar för att ta ansvaret.

Den fastställda ansvarsfördelningen bör avse alla frågor som har eller kan ha någon betydelse för skyddet av miljön och människors hälsa och lägeferlevnaden, oavsett om kraven är direkt reglerade i författningstext, domar eller myndighetsbeslut eller enbart följer indirekt av innebörden av en viss bestämmelse eller ställt krav, t.ex. mätningar som kan behövas inom egenkontrollen.

Fördelningen av det organisatoriska ansvaret bör innebära en fördelning av arbetsuppgifter. Dessa bör fördelas så långt ut i organisationen som det är lämpligt. Den enskilde bör också få sig tilldelat de nödvändiga förutsättningarna i form av kunskaper, befogenheter att fatta beslut och att vidta åtgärder, samt resurser (personal, pengar och tid).

Dokumentationen kan avse exempelvis befattningsbeskrivningar eller annan handling som beskriver arbetsuppgiften. Den bör vara lätt att förstå och tillgänglig för den som är berörd av den. Verksamhetsutövaren bör spara dokumentationen i fem år.

Bestämmelser om miljöstraffavgift finns i 30 kap. MB och förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter.

Rutiner för kontroll av utrustning m.m. (till 5 §)

Rutinerna för kontrollen av olika slags teknisk utrustning m.m. bör avse sådan utrustning m.m. som har eller kan få betydelse för skyddet av människors hälsa eller miljön om den inte är i gott skick.

Utrustning för drift kan avse sådan processteknisk utrustning, reningsutrustning, handredskap, fordon m.m. eller utrustning som har betydelse för att skydda människor och miljön från olägenheter, t.ex. filter eller

utrustning för rengöring. Det kan också avse sådan utrustning som särskilt framgår av ett tillståndsvillkor eller är en förutsättning för tillståndet att driva verksamheten.

Utrustning m.m. för kontroll bör avse alla former av teknisk utrustning och andra fysiskt vidtagna åtgärder för mätning, provtagning, analys, databearbetning och sammanställning etc., för såväl tillfällig som kontinuerlig kontroll. Det bör inte spela någon roll om utrustningen behövs för kontroll av villkorsefterlevnad eller annan kontroll.

Utrustningar m.m. för drift eller kontroll kan vara såväl fast monterade som bärbara eller vara monterade i fordon.

Även andra tekniska eller fysiska åtgärder bör undersökas. Också dessa bör ha eller kunna få betydelse för skyddet av människor och miljö. Det kan också finnas krav på sådana åtgärder, t.ex. i ett tillståndsvillkor. Här kan som exempel nämnas skyddsdiaken, stängsel och invallningar.

Utrustningen/åtgärderna bör ha fullgod funktion så snart den/de används. Till exempel bör givare och instrument vara rätt inställda och kalibrerade, så att värden av olika slag är korrekta. Processteknisk utrustning, maskiner, fordon och liknande bör kunna drivas och köras så att påverkan på människor och miljö blir så liten som det med skäliga insatser går att få den.

För att uppnå detta bör verksamhetsutövaren ha och tillämpa rutiner för

- skötsel, underhåll och reparation,
- kalibrering och avläsning av instrument,
- att regelbundet och med lämpliga intervall undersöka skicket på befintlig utrustning, fysiska skyddsåtgärder m.m. och undersöka de rutiner för drift, skötsel, underhåll, kalibrering och avläsning som rör utrustningen/åtgärderna; så kan ske via egen eller inhyrd/inlånad personal,
- att åtgärda identifierade avvikelser eller brister (avvikelserutiner).

Rutinerna för undersökningar kan vara såväl vardagliga (okulär besiktning, avläsningar av instrument, kalibreringar, skötsel och underhåll etc.), som återkommande eller periodiska med längre intervall (periodiska undersökningar). Undersökningarna kan utföras med såväl egen som inhyrd eller inlånad personal. Intervallens längd kan variera, från exempelvis 6 mån till vart tredje år, beroende på verksamhetens möjliga påverkan på människor eller på miljön, dess komplexitet och omfattningen på den. För små eller tekniskt okomplicerade verksamheter med liten betydelse för miljö och hälsa bör det räcka med rutiner för vardagliga och mindre omfattande undersökningar.

Vem som bör ansvara för att en viss rutin finns och fungerar respektive följs bör framgå av ansvarsfördelningen enligt 4 §.

Dokumentationen bör avse såväl rutinerna som resultaten av det arbete som rutinerna lett fram till. Omfattningen på dokumentationen bör vara anpassad till verksamhetens art, omfattning och möjliga påverkan på människor eller på miljön. Den bör vara praktiskt användbar och lätt tillgänglig. Verksamhetsutövaren bör spara dokumentationen i fem år.

Den verksamhetsutövare som skall avge en miljörapport enligt 26 kap. 20 § MB bör särskilt ge akt på att sådan utrustning m.m. som används för att ta fram de data som skall rapporteras är i gott skick.

Bestämmelser om miljöstraffavgift finns i 30 kap. MB och av förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter.

I 11 kap. 17 § MB finns bestämmelser om underhållsansvar för den som äger eller har rätt att använda en vattenanläggning.

Undersökning av risker och underrättelse till myndigheten (till 6 §)

Undersökningarna och bedömningarna bör ta fasta på

- risker för miljön och människors hälsa när verksamheten bedrivs på det sätt som är normalt, planerat eller avsett,
- risker för eller i samband med särskilda händelser, driftstörningar eller olyckor.

Risker när verksamheten bedrivs på normalt, planerat eller avsett sätt

Verksamhetsutövaren bör undersöka och bedöma påverkan på miljön och människors hälsa från verksamheten när den bedrivs på normalt sätt. Då bör sådan påverkan komma i fråga som inte uppmärksammas eller beaktats när verksamheten kom till stånd eller som inte beaktats i samband med att förändringar av den gjordes. Exempel på detta kan vara att ta reda på om användningen av en viss kemisk produkt ger olägenheter som inte förutsågs när den började användas, om den normala driften eller skötseln av en verksamhet påverkar människors hälsa och miljön på ett sätt som inte varit avsett, om det kan uppstå nya olägenheter av utsläpp eller om buller från verksamheten förändrats, om olägenheter från transporterna till eller från verksamheten med tiden ökat eller om olägenheter kan uppstå som följd av de normala rutinerna för drift eller skötsel. Ny kunskap eller nya rön som blivit allmänt tillgängliga eller kända kan också leda till att verksamhetsutövaren bör undersöka och bedöma en eventuell risk.

Hur undersökningen går till och hur omfattande den bör vara beror av typen av verksamhet.

I en mindre verksamhet som kan bedömas normalt orsaka mindre olägenheter kan utövaren återkommande, exempelvis årligen eller vart annat år, undersöka vad som skett eller förändrats i verksamheten under den gångna perioden som kan påverka människors hälsa eller miljön.

I en verksamhet med större eller stor påverkan på människors hälsa eller på miljön kan samma typ av undersökning och bedömning ske löpande eller med tätare intervall, exempelvis en gång per kvartal, per halvår eller årligen.

Verksamhetsutövaren bör dokumentera vad som undersökts, hur det gått till och vilken bedömning som gjorts av riskerna för människor och miljö av vad som skett eller förändrats samt dokumentera en värdering av vad som behöver åtgärdas. Dokumentationens omfattning bör vara anpassad till verksamhetens omfattning, komplexitet och dess möjliga påverkan på miljön eller människors hälsa. Är det fråga om en anmälningspliktig verksamhet som är liten eller som i liten utsträckning kan påverka miljön eller människors hälsa, kan dokumentationen begränsa sig till vad som undersökts och om något behöver åtgärdas.

Risker för eller i samband med särskilda händelser

Begreppet risk bör i detta sammanhang avse en kombination av sannolikheten för en händelse, som kan ge olägenheter från hälso- och miljösynpunkt, samt dess konsekvenser.

Verksamhetsutövaren bör göra en allsidig uppskattning av sannolikheten för och graden av möjliga olägenheter i såväl miljön som för människors hälsa i en risksituation, t.ex. vid oförutsedda händelser, onormal drift eller om utrustning, installationer eller arbetsmoment av olika slag inte fungerar. Syftet bör vara att kunna välja lämpliga förebyggande eller motverkande åtgärder.

Risker kan exempelvis bero på den använda tekniken och arbetsmetoderna, på organisationen eller ha administrativa orsaker. En risk av organisatorisk art kan exempelvis vara, när den interna kommunikationen inte fungerar, när ansvar riskerar falla "mellan två stolar" eller när den som satts att utföra en arbetsuppgift brister i sin kunskap. Ett exempel på en administrativ risk kan vara om en viktig rutin inte är dokumenterad eller om dokumentationen inte dateras upp och arbetsmomentet av det skälet kan missas eller bli felaktigt utfört.

Verksamhetsutövaren bör undersöka och bedöma risker löpande i vardagen samt med intervall som är lämpliga med hänsyn till verksamhetens omfattning, art och komplexitet. Verksamhetsutövaren kan nyttja etablerade metoder för att identifiera och bedöma risker och bör anpassa valet av metod efter behoven i verksamheten. Även omfattningen på undersökningen bör vara anpassad till verksamhetens art, omfattning och komplexitet. Vid en enklare eller mer lätt överskådlig verksamhet, som medför små olägenheter på människors hälsa eller miljön även vid en olycka, driftstörning eller liknande händelse, bör det räcka med en enkel och översiktlig undersökning och bedömning. För en komplex verksamhet eller en verksamhet som kan orsaka allvarliga olägenheter för människor eller i miljön om något händer bör undersökningen vara mer ingående.

I arbetet med att undersöka och bedöma risker bör ingå att identifiera riskkällor och att bedöma sannolikheten för att en viss händelse skall inträffa eller onormala driftförhållanden skall uppstå samt att bedöma dess konsekvenser. Undersökning och bedömning bör fokusera på sådana risker som kan ha eller få någon påvisbar betydelse för skyddet av människors hälsa eller miljön. Underlag kan vara dokumenterade undersökningar som verksamhetsutövaren utfört eller låter utföra, t.ex. enligt 5 § FVE, liksom den dokumentation av det organisatoriska ansvaret och den förteckning av kemikalier som skall finnas enligt 4 § respektive 7 § FVE. Verksamhetsutövaren bör avsluta bedömningen med att värdera om de identifierade och uppskattade riskerna går att acceptera eller om de måste åtgärdas.

Beträffande utredning och bedömning av kort- och långsiktiga risker vid införsel och tillverkning samt annan hantering av kemiska produkter finns bestämmelser i 14 kap. 7 § MB respektive i 26 kap. 19 § andra stycket MB. Beträffande verksamhetsutövarens skyldighet att skaffa de kunskaper som behövs finns bestämmelser också i 2 kap. 2 § MB.

Undersökningar och bedömningar bör ske efter på förhand uppgjorda rutiner eller efter ett program. Om verksamhetsutövaren undersöker och bedömer risker med egen personal, bör ansvaret framgå av dokumentationen enligt 4 §. Det kan ibland vara lämpligare att låta någon som inte är involverad

i den dagliga driften se på verksamheten med nya ögon och därmed lättare upptäcka riskerna.

Uppdagade risker bör resultera i ändrade rutiner, om riskerna är förknippade med brister i rutiner för skötsel och underhåll av från miljö- och hälsoskyddssynpunkt viktig teknisk utrustning eller av kontrollutrustning enligt 5 §.

Verksamhetsutövarens dokumentationen av undersökningen bör visa hur den genomförts och avgränsats. Dokumentationen av resultaten bör visa vilka risker som verksamhetsutövaren har identifierat som behövliga att åtgärda och på vilket sätt de behöver åtgärdas, samt vilka risker som accepterats och motiven till detta.

Dokumentationens omfattning på bör vara anpassad till verksamhetens typ och omfattning och bör sparas i fem år.

Att verksamhetsutövaren bör undersöka förekomsten av föroreningar i mark, vattenområden, byggnader och anläggningar framgår av ovanstående AR till 26 kap. 19 § (sid. 6).

Underrättelse till myndigheten

Verksamhetsutövaren bör underrätta berörda tillsynsmyndigheter redan vid misstanke om att olägenheter från en störning eller en händelse kan uppstå. Det bör ske utan att den faktiska risken först undersöks. Verksamhetsutövaren bör lämna underrättelsen direkt efter händelsen.

Bestämmelser om att verksamhetsutövaren är ansvarig för att motverka eller undanröja konsekvenserna av händelsen och därför bör vidta alla de mått och steg som behövs för detta, utan att avvakta myndighetens beslut eller ingripande, framgår av 26 kap. 19 § MB och av 2 kap. MB. Att verksamhetsutövaren underrättar myndigheten bör inte frita denne från ansvaret för händelsen och konsekvenserna av den.

Underrättelsen lämnas muntligt och direkt till den berörda operativa tillsynsmyndigheten, t.ex. via telefon. Det kan vara lämpligt att komplettera samtalet med ett skrivet meddelande såsom fax eller e-post, vilka ofta anger datum och klockslag för när meddelandet sändes.

Verksamhetsutövaren bör underrätta samtliga tillsynsmyndigheter som enligt miljöbalken kan vara berörda av störningen eller händelsen. Verksamhetsutövaren kan fråga tillsynsmyndigheten om vilka andra tillsynsmyndigheter som bör underrättas.

Om en händelse inträffar när myndigheten är stängd, t.ex. på natten, kan verksamhetsutövaren lämna underrättelsen skriftligt med fax eller e-post så att den finns på myndigheten direkt på morgonen eller muntligt direkt på morgonen.

Vem som hos verksamhetsutövaren bör svara för att underrätta myndigheter vid störningar eller andra händelser bör framgå av ansvarsfördelningen enligt 4 §. Av 5 § framgår att det skall finnas rutiner för att hålla kontrollutrustning, t.ex. larm, i gott skick.

I 29 kap. 5 § MB finns bestämmelser om straff för den som missar att omgående underrätta tillsynsmyndigheten. Bestämmelser om miljöstraffavgift finns i 30 kap. MB och i förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter.

Förteckna kemiska produkter och biotekniska organismer (till 7 §)

När förteckning bör ske

Verksamhetsutövarens utgångspunkt bör vara att förteckna alla kemiska produkter och biotekniska organismer som hanteras inom verksamheten, oavsett på vad sätt hanteringen sker eller var i verksamheten eller i vilken omfattning. Det bör räcka med att kunna anta att en kemisk produkt eller en bioteknisk organism kan innebära en risk för människor eller miljön för att förteckning skall ske. Gränsen för undantag från förteckning bör normalt gå vid att kemikalien eller den biotekniska organismen objektivt sett inte kan innebära risker från hälso- eller miljösynpunkt.

En kemikalie eller en bioteknisk organism bör vara förtecknad så snart det finns en risk för att den vid lagring, drift eller skötsel kan lämna verksamheten på ett eller annat sätt och då utgöra en risk för människors hälsa eller för miljön. Så kan ske via utsläpp, avfall eller de varor som tillverkas eller i samband med transporter inom eller till eller från verksamheten. Är verksamheten mobil kan det ske via spill på en tillfälligt vald plats eller under förflyttning.

När det gäller kemiska produkter kan emellertid förteckningen begränsas till sådana som är nödvändiga eller behövliga för produktionen, driften och skötseln av verksamheten. Kemikaliehantering som är mer perifer i verksamheten, som t.ex. användningen av kontorslim eller av diskmedel i personalköket, kan verksamhetsutövaren utelämna från förteckningen. Detsamma gäller sådana miljöanpassade kemikalier som normalt förekommer i hemmiljö, om hanteringen inte är mycket stor och av det skälet kan utgöra en risk för människor eller i miljön.

Anmälningspliktiga kemiska eller biologiska laboratorier kan avstå från att förteckna sådana kemiska produkter som hanteras i mycket liten mängd varje år om dessa samtidigt inte är giftiga eller mycket giftiga.

Verksamhetsutövaren kan avstå från att förteckna sådant farligt avfall som uppkommer, mellanlagras eller behandlas i verksamheten. Detsamma gäller den som har tillstånd att på väg transportera sådant avfall enligt 12 § förordningen (1996:971) om farligt avfall. Sådana kemiska produkter som en verksamhetsutövare kan behöva för sin hantering av det farliga avfallet bör däremot vara förtecknade.

Krav på att föra särskilda anteckningar om farligt avfall framgår av 8-10 §§ förordningen (1996:971) om farligt avfall.

När verksamhetsutövaren anlitar en entreprenör, bör verksamhetsutövaren skaffa sig kännedom om entreprenörens hantering av kemikalier och biotekniska produkter samt begära in behövliga uppgifter om kemikalierna och de biotekniska organismerna, så att förteckningen verkligen kommer att omfatta verksamhetsutövarens hela hantering.

Verksamhetsutövaren kan använda förteckningen exempelvis i arbetet med att undersöka risker enligt 6 § och för att undersöka möjligheterna att byta ut kemikalier enligt 2 kap. 6 § MB. Vem eller vilka som för registret bör framgå av ansvarsfördelningen enligt 4 §.

Innehållet i förteckningen

Namnet på produkten eller organismen bör normalt vara det handelsnamn som brukar stå på förpackningen eller i ett varuinformationsblad. Användningen bör avse till vad eller i vilka sammanhang produkten eller organismen används. Omfattningen bör avse den årliga förbrukningen eller den omsatta mängden. Verksamhetsutövaren bör också förteckna uppgifter om maximalt lagrad eller hanterad mängd, när det gäller sådana produkter eller organismer som hanteras i stor mängd.

Verksamhetsutövaren kan i varuinformationsblad för kemiska produkter som är klassificerade som miljö- eller hälsofarliga få reda på de uppgifter som skall ingå i förteckningen.

Informationen om hälso- och miljöskadlighet bör visa på vad sätt produkten eller organismen kan skada. Exempelvis en kemisk produkt kan vara cancerogen, akuttoxisk, allergiframkallande, bioackumulerbar, ozonnedbrytande, giftig för fisk etc. Om en större mängd av en miljöfarlig kemikalie kan släppas ut vid ett och samma tillfälle, t.ex. vid en olycka eller annan oförutsedd händelse, bör verksamhetsutövaren ange miljö- och hälsoskadligheten genom att beskriva den då inträffade effekten på miljön eller människors hälsa.

Hälsofarlighet för en kemisk produkt bör beskrivas genom att ange faroklasser, från mycket giftig i fallande skala till måttligt hälsoskadlig i enlighet Kemikalieinspektionens föreskrifter KIFS 1994:12. Är den kemiska produkten klassificerad som miljöfarlig bör detta anges med faroklassen miljöfarlig.

Saknas klassificering med avseende på hälso- eller miljöfarlighet kan verksamhetsutövaren avstå från att förteckna uppgiften om klassificering. Saknas andra uppgifter som verksamhetsutövaren bör förteckna, t.ex. sådana som avser biotekniska organismer eller avser en kemisk produkts miljöskadlighet, bör verksamhetsutövaren på egen hand försöka ta reda på uppgifterna eller komplettera dem som finns tillgängliga. Det kan ske genom att begära information från leverantören. Om det inte går att få fram uppgifterna genom att vända sig till tillverkare eller leverantörer, kan verksamhetsutövaren avstå från att förteckna dem.

Bestämmelser om miljöstraffavgift finns i 30 kap. MB och i förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter.

NATURVÅRDSVERKET

LARS-ERIK LILJELUND

Peter Sörngård
(Tillsynsenheten)