



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-02-13

Ärendenummer
NV-08194-24

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig – SOU 2024:65 (Fö2024/01668)

Sammanfattning

Naturvårdsverket välkomnar utredningen, men har invändningar mot några av förslagen och vill göra ett antal förtydliganden. De mest betydelsefulla är:

- För att tydliggöra att även avlopp ingår i vattentjänsterna enligt lagen om allmänna vattentjänster bör begreppet ”vattentjänster” användas.
- Inom samordningen för kommunens förberedande arbete inför kris och höjd beredskap behöver även den kommunala tillsynsmyndigheten för miljöbalken ingå.
- Naturvårdsverket motsätter sig ett formellt krav i en bestämmelse som innebär att *varje* kommun och region i sin planering och förberedande åtgärder måste samverka med exempelvis Naturvårdsverket om det rör beredskap om avlopp och avfall.
- Vi motsätter oss en ordning som innebär att vi behöver samverka med 21 olika länsstyrelser rörande kommuners samverkan med oss i egenskap av berörd myndighet.
- Det är viktigt att respektive berörd central beredskapsmyndighet hålls informerad i frågor om samhällsviktiga funktioner inom det kommunala ansvarsområdet.
- Kommunen har ett omfattande ansvar enligt miljöbalken, exempelvis för omhändertagande och behandling av kommunalt avfall, vilket behöver beaktas både då det gäller särskilda samlingsplatser samt vid utrymning och inkvartering.

Naturvårdsverket har även följande medskick:

- Vi vill framföra att även perspektivet kring avfallshantering bör beaktas i det fortsatta arbetet, då det är en viktig samhällsfunktion under fredstida kriser och höjd beredskap.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

4.8.8 Miljöbalken (1998:808) – en kommuns ansvar för avfallshantering

Naturvårdsverket vill uppmärksamma att det i promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249) lämnas förslag på att kravet på kommunala avfallsplaner ska tas bort.

6.3.3 Generella verksamhetskrav

Naturvårdsverket ställer sig bakom förslagen, men vill komplettera med information om samhällsviktiga verksamheter. På sidan 251, sista stycket, ges exempel på olika samhällsviktiga verksamheter som kommuner eller regioner bedriver i enlighet med olika bestämmelser. Naturvårdsverket vill framhålla att det i det fortsatta beredningsarbetet tydligt bör framgå att även avfallshantering samt bortledning och rening av avloppsvatten är samhällsviktiga verksamheter. Skrivningen på sidan 251 nämner inte avfall och avlopp utan endast vattenförsörjning. För att tydliggöra att även avlopp ingår i vattentjänsterna enligt lagen om allmänna vattentjänster bör begreppet ”vattentjänster” användas. Dricksvattenförsörjning är bara en av de vattentjänster som lagen om allmänna vattentjänster reglerar.

6.3.8 Samordningsfunktion

Naturvårdsverket ställer sig bakom utredningens förslag om att varje kommun och region ska inrätta eller ha tillgång till en samordningsfunktion för sitt förberedande arbete inför fredstida krissituationer och höjd beredskap, men vill lyfta den kommunala tillsynsmyndighetens roll i sammanhanget.

Inom samordningen för kommunens förberedande arbete inför kris och höjd beredskap behöver även den kommunala tillsynsmyndigheten för miljöbalken ingå. Tillsynsmyndigheten behöver tas med i kommunens krisledningsarbete, dels för att tillsynsuppgiften i sig är viktig för att upprätthålla verksamheter vid kris eller höjd beredskap, dels för att tillsynsmyndigheten besitter kunskap inom miljöbalkens område. Det gäller såväl vid planering inför fredstida kriser och höjd beredskap, som vid åtgärder under kris och höjd beredskap. Samhällsviktiga verksamheter behöver upprätthållas utan att det skapas betydande olägenheter för människors hälsa och miljön.

Tillsynsmyndighetens kunskap i miljö- och hälsoskyddsfrågor blir exempelvis viktig som bidrag vid utformning av särskilda samlingsplatser och bostäder för inkvartering, men också för åtgärder som behöver vidtas under kris och höjd beredskap, exempelvis uppsamling, bortskaffande, behandling och lagring av nya typer av avfall som under en kris eller krig kan uppstå i stora mängder.

6.3.10 Kommuner och regioner ska samverka med berörda statliga myndigheter och staten ska stödja och samordna kommuner och regioner

Naturvårdsverket motsätter sig ett formellt krav på att *varje* kommun och region i sin planering och förberedande åtgärder har en skyldighet att samverka med exempelvis Naturvårdsverket om det rör våra ansvarsområden för beredskap om avlopp och avfall. Vi motsätter oss också att länsstyrelsen i respektive län ska samordna en sådan samverkan. Vi bedömer det oklart vilken slags samverkan som förslaget egentligen åsyftar.

Naturvårdsverkets roll som beredskapsmyndighet innebär ett särskilt uppdrag att före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer med

fokus på avlopp och avfall. För att kunna utföra vårt uppdrag som beredskapsmyndighet och stötta kommunerna behöver Naturvårdsverket samverka med kommunala verksamheter. Vi bedömer dock att det inte bör vara en skyldighet för varje kommun att samråda med Naturvårdsverket. Att ha dialog med *alla* kommunala aktörer är alltför resurskrävande och även ineffektivt.

Naturvårdsverket ser också problem med att 21 olika länsstyrelser ska samordna dessa eventuella kontakter med Naturvårdsverket, om det är så förslaget till bestämmelse i 4 kap 2 § ska uppfattas. Vi ser dock ett behov av att Naturvårdsverket fortsatt ger stöd till länsstyrelserna om de samhällsviktiga funktionerna avlopp och avfall, så att stödet till kommuner kan bli samordnat, enhetligt, effektivt och ändamålsenligt. Att Naturvårdsverket ger ett sådant stöd till länsstyrelserna bedömer vi redan ingår i vårt uppdrag som nationell beredskapsmyndighet enligt förordningen om statliga myndigheters beredskap (2022:524).

6.3.11 Informationsskyldighet gentemot statliga myndigheter

Naturvårdsverket ställer sig positiv till utredningens förslag om att kommuner och regioner ska hålla länsstyrelsen informerad om händelseutvecklingen, det rådande tillståndet, den förväntade utvecklingen, tillgängliga resurser samt om vidtagna och planerade åtgärder. Vi vill dock lyfta att det är viktigt att även respektive berörd central beredskapsmyndighet hålls informerad om samhällsviktiga funktioner inom det kommunala ansvarsområdet. Om statliga centrala myndigheter hålls utanför informationsflödet kan det leda till en minskad förmåga att ge ett relevant stöd till kommunerna samt försvåra möjlighet att uppfylla rapporteringskraven till bland annat regeringen i 22 § i förordningen om statliga myndigheters beredskap.

Samma informationsflödesproblematik finns i betänkandet SOU 2023:50, En modell för svensk försörjningsberedskap (Fö2023/01478). För att Naturvårdsverket ska kunna utföra behovsanalyser inom vårt ansvarsområde, är det av stor betydelse att även vi får kännedom om beredskap och händelseutveckling i kommunerna. I enlighet med vad Naturvårdsverket framfört i det remissyttrandet är det oklart hur vi praktiskt ska gå till väga för att sammanställa behovsanalyser om vi inte har tillgång till information. Det är nämligen bara länsstyrelserna som föreslås i SOU 2023:50 få rättsligt stöd för uppgiftsinhämtning från kommunerna. I förslaget i SOU 2023:50 föreslås dessutom att länsstyrelserna ska rapportera direkt till sektorsansvarig myndighet, i vårt fall Livsmedelsverket. Det innebär att informationen inte självklart når Naturvårdsverket.

6.4.2 Särskilda samlingsplatser under kvalificerade fredstida situationer och höjd beredskap

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag om detaljerade bestämmelser för särskilda samlingsplatser, men vill framhålla att beskrivningen av samlingsplatser är ofullständig och behöver kompletteras med avfallshantering.

Kommunen har ett omfattande ansvar enligt miljöbalken, exempelvis för omhändertagande och behandling av kommunalt avfall, vilket inte nämns i förslaget. En fungerande avfallshantering är nödvändig för att samla in och behandla det avfall som uppkommer och därmed skapa förutsättningar för att vistas på de särskilda samlingsplatserna. Avfallshantering är en samhällsviktig verksamhet som behöver fungera för att skydda människors hälsa och miljön.

6.4.4 Verkställighet av utrymningar och inkvarteringar under höjd beredskap

Naturvårdsverket instämmer i att avfallshantering kommer att kräva mer av kommunen avseende inkvartering och utrymningar under höjd beredskap. Myndigheten vill också lyfta fram att avfallshantering är en större fråga än i detta avseende, se vidare kommentar till avsnitt 6.4.2 och under avsnittet *Övriga synpunkter för kännedom*.

6.9 Tillsyn

Naturvårdsverket instämmer i att länsstyrelsen ska ha ansvar för tillsyn över att kommuner och regioner uppfyller kraven i den föreslagna lagen.

Naturvårdsverket bedömer att förslaget överensstämmer med förslaget i va-beredskapsutredningen (SOU 2024:82) om att länsstyrelserna ska följa upp kommunernas arbete med vatten och avlopp enligt förslagen till nya bestämmelser i lagen om allmänna vattentjänster (LAV).

I remissyttrandet till betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64) avseende EU-direktivet (2022/2557) om kritiska entiteters motståndskraft (CER) avstyrkte vi förslaget om vem som ska vara tillsynsmyndighet för avlopp.¹ Vi föreslog i yttrandet att till exempel länsstyrelsen skulle kunna ha en roll som tillsynsmyndighet för avloppsanläggningar, med kommunalt huvudmannaskap, utifrån CER. Vi bedömer att det är i linje med förslaget i detta betänkande om att länsstyrelsen ska ha ansvar för tillsyn över att kommuner och regioner uppfyller kraven i den föreslagna lagen.

Övriga synpunkter för kännedom

Naturvårdsverket vill framföra att perspektivet kring avfallshantering i det fortsatta arbetet bör beaktas i det kontinuerliga beredskapsarbetet, då det är en viktig samhällsfunktion under fredstida kriser och höjd beredskap. Kommuner och regioner har en nyckelfunktion och ett ansvar för att avfallshantering ska fungera även under kris och krig.

En fungerande avfallshantering är komplex och behövs för att omhänderta det avfall som uppkommer för att skydda människors hälsa och miljön. Insamling och behandling av avfall har också betydelse för energiförsörjningen då avfallet är en resurs som bland annat kan användas som bränsle vid förbränning, som drivmedel och nya råvaror. Avfallsanläggningarna är spridda över landet och att avfall därför behöver transporteras för behandling. Antalet anläggningar som behandlar farligt avfall är färre och det är nödvändigt att farligt avfall samlas in och behandlas ändamålsenligt.

Det regelverk som styr beredskapsområdet måste också överensstämma med avfallsregelverket. Det är därför viktigt att ha en sammanhållande överblick av frågorna och Naturvårdsverket vill framhålla att detta perspektiv bör tas in i det fortsatta arbetet med lämnade förslag i utredningen.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand samt handläggarna Pontus Cronholm, Eva Nilsson, Anna Åkerblom och Johanna Enberg.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Johan Kuylenstierna

Marie Uhrwing

Kopia till:

fo.rs.remissvar@regeringskansliet.se

kn.remissvar@regeringskansliet.se