



MANNHEIMER SWARTLING

YTTRANDE
M2015/02675/R

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
johan.fallenius@regeringskansliet.se

Remiss M2015/02675/R, Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning

Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB (MSA) hänvisar till Miljö- och energidepartementets remiss den 10 oktober 2015 (M2015/02675/R) och yttrar sig nedan över Naturvårdsverkets redovisning av regeringens uppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning. Våra kommentarer är baserade på vår erfarenhet som sökandeombud i tillståndsprövningar enligt miljöbalken och anlägger ett praktiskt perspektiv på frågorna.

1. Allmänt

Naturvårdsverkets redovisning innefattar en förtjänstfull översyn av systematiken i miljöprövningsförordningen (MPF) och behövliga förslag till uppdatering av verksamhetsbeskrivningarna i MPF för att synkronisera dessa med bilaga 1 till IED-direktivet (2010/75/EU). MSA delar Naturvårdsverkets uppfattning att den svenska lagstiftningen behöver anpassas för att bättre stämma överens med den EU-lagstiftning som ligger till grund för den svenska implementeringen och välkomnar därför Naturvårdsverkets förslag.

2. Beslut om huvudverksamhet och eventuella sidoverksamheter

MSA uppmärksammar att Naturvårdsverket på sid 47-49 i sitt förslag delvis föreslår en ny ordning för klassificering av industriutsläppsverksamheter. MSA välkomnar Naturvårdsverkets förslag att det är den operativa tillsynsmyndigheten som, efter förslag från verksamhetsutövaren i miljörapporten, bör fatta beslut om IED-klassificering (sid 48, andra stycket). MSA anser även att förslaget, att tillsynsmyndighetens beslut ska ges formen av ett föreläggande, är rimligt – inte minst för att detta leder till en ökad tydlighet för samtliga berörda (sid 49, stycke 4).

LEGAL#13248833V2

MSA avstyrker dock förslaget i den del där klassificeringsbeslutet ska ses som *en del av tillståndsprövningen* (sid 48 sista stycket). Naturvårdsverket menar här att det är av största vikt att Naturvårdsverket, genom föreslagen konstruktion, bereds möjlighet att överklaga nämnda beslut. MSA anser att ett beslut om klassificering är en fråga som ska hanteras av inom ramen för tillsynen och inte som en del av tillståndsprövningen. Även Naturvårdsverket verkar dela denna principiella inställning eftersom det sid 48 högst upp anges att det är ”lämpligare att den operativa tillsynsmyndigheten [...] fattar beslut om vad som är huvud- respektive sidoverksamhet”.

MSA välkomnar vidare förslaget att kriterier för bedömningen av vad som utgör en IED-verksamhets huvudverksamhet ska införas i IUF (sid 45). Dock utgör Naturvårdsverkets förslag en felsyftning i punkten 1 där *syftet med de produkter som tillverkas* blir avgörande för klassificeringen. Kriterierna bör således omformuleras för att bättre stämma överens med Förordningsmotiven till Industriutsläppsförordningen (Fm 2013:1) där det framgår att den huvudsakliga verksamheten på en anläggning är den största eller mest dominerande bland alla de industriutsläppsverksamheter som bedrivs (hänvisningen görs på sid 44 i remissen). I tillägg till detta anser MSA, liksom Naturvårdsverket, att det föreligger ett behov av ta fram ytterligare vägledning kring hur kriterierna ska tillämpas.

MSA vidhåller också att systemet med ett föreläggande från tillsynsmyndigheten vad avser huvud- och sidoverksamheter är att bra – dock bör den föreslagna övergångsbestämmelsen på sid 50 förtydligas med ett tillägg om att verksamhetsutövarens uppfattning i frågan ska anses godtagen om tillsynsmyndigheten underlåter att fatta beslut inom den i bestämmelsen stipulerade tiden. Tillägget behövs eftersom klassificeringen får rättsverkningar och utlöser skyldigheter för verksamhetsutövaren och för att det saknas en sanktion för tillsynsmyndigheten om ett beslut *inte* fattas.

3. Övrigt


I avsnitt 11 behandlas frågan om tillstånds- eller anmälningsplikt för hantering av externa massor i berg- och naturgrustäkter. MSA instämmer med Naturvårdsverket i att frågan huruvida sådana massor utgör avfall ska bedömas utifrån den EU-gemensamma avfallsdefinitionen. Utifrån verksamhetsutövarens perspektiv torde det dock mera sällan vara fråga om avfall eftersom själva syftet med mottagningen av externa massor är att dessa ska förädlas och nyttiggöras inom ramen för verksamheten. Därmed föreligger inte heller, i normalfallet, tillstånds- eller anmälningsplikt för mellanlagring av avfall. MSA instämmer med Naturvårdsverket i att någon särskild regeländring inte är nödvändig i detta avseende. Vi efterlyser dock ett mer enhetligt förhållningssätt från tillsynsmyndigheterna i frågan.

I sammanhanget vill MSA också påtala ett angeläget behov av ändring i MPF, utan att det har samband med anpassningen till IED-direktivet. Enligt 22 kap 1 § MPF gäller tillståndsplikt för nedmontering och avveckling av kärnkraftsreaktorer och andra kärnreaktorer (verksamhetskod 45.10). Bestämmelsen implementerar kravet enligt det s.k. MKB-direktivet (2011/92/EU) som anger att en prövning enligt de i direktivet angivna kraven ska ske av ”kärnkraftverk och andra kärnreaktorer, inklusive nedmontering eller

avveckling av sådana kraftverk eller reaktorer” (se artikel 4.1 samt bilaga I p. 2b). Bestämmelsen i MPF är emellertid utformad på så sätt att tillståndsplikten gäller ”från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn efter avställningsdrift, servicedrift och rivning har upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.” Bestämmelsen medför betydande tillämpningssvårigheter vad gäller tidpunkten för när en reaktor ska anses ha stängts av. Avstängning av en kärnreaktor har nämligen inget direkt samband med avveckling eller nedmontering utan torde i första hand vara en fråga som kärnkraftsintehavaren förfogar över utifrån affärsrättsliga överväganden. Avstängning kan också påkallas av Strålsäkerhetsmyndigheten enligt lag (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, och bestämmelser som meddelats med stöd av lagen, oberoende av vilka tillstånd som föreligger enligt miljöbalken. Enligt vår uppfattning torde själva avstängningen av reaktorn, liksom avställnings- och servicedriften, i normalfallet utgöra sådana åtgärder som omfattas av verksamhetskodens 40.30 (21 kap 4 § miljöbalken), och därmed av befintligt miljötillstånd för driften av reaktorn, eftersom de åtgärder som vidtas under dessa faser inte skiljer sig väsentligt från en vanlig revisionsavställning. Först under själva nedmonteringen och rivningen torde det finnas ett behov av en särskild tillståndsplikt för att uppfylla MKB-direktivets krav. Vi föreslår därför att 22 kap 1 § MPF ändras så att den begränsas till ”nedmontering och avveckling av kärnkraftverk och andra kärnreaktorer” i enlighet med MKB-direktivets krav.

Avslutningsvis vill MSA också påtala behovet av förtydligande när det gäller skyldighet att upprätta statusrapport. I 22 kap. 1 § 7 p. miljöbalken anges att en ansökan om tillstånd enligt samma balk i förekommande fall ska innehålla en statusrapport. I IUF finns kompletterande bestämmelser som anger när statusrapport senast ska ha upprättats (1 kap. 24 § 1 st. IUF). I andra och tredje styckena i samma bestämmelse anges till vilken myndighet statusrapporten ska ges in. Regelverket förefaller kunna tolkas som att en ansökan om tillstånd alltid ska innehålla en statusrapport, även om statusrapporten redan har getts in till tillsynsmyndigheten eller i samband med tidigare ingiven tillståndsansökan. Syftet med statusrapporten är att dokumentera en viss status i anslutning till att IED-bestämmelserna genomförs, inte att belasta tillståndsprövningen. Av detta följer att 22 kap. 1 § 7 p. miljöbalken bör kompletteras med en bestämmelse som innebär att statusrapport inte behöver bifogas till en ansökan om statusrapporten redan har getts in till tillsynsmyndigheten eller i samband med en tidigare ingiven tillståndsansökan.

Stockholm den 1 februari 2016
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB


Per Molander
inläst uppdrag


Malin Lönnqvist


Martin Johansson
inläst uppdrag