

Promemoria

Miljödepartementet

Åtgärder för att underlätta brådiskande lagring av timmer i samband med covid-19

Dnr M2020/00780/Me

Juni 2020

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)	4
2.2	Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)	7
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	8
2.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	11
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Bakgrund	12
5	Gällande rätt för prövning och tillsyn av miljöfarliga verksamheter	12
5.1	Tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet	12
5.2	Ändring av tillståndspliktig och anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet	14
5.3	Miljötillsyn	14
6	Brådskande behov inom skogsindustrin	15
6.1	När anmälningsplikt ersätter tillståndsplikt	15
6.2	Lagringen ska vara tidsbegränsad	17
7	Anmälans innehåll samt myndighetens hantering av anmälan och beslut	18
7.1	Anmälans innehåll	18
7.2	Myndighetens hantering av anmälan och beslut	20
8	Ikraftträdande och tidsbegränsad giltighet	22
9	Konsekvenser	22
9.1	Konsekvenser för staten	22
9.2	Konsekvenser för kommunerna	23
9.3	Konsekvenser för företag och enskilda	23
9.4	Konsekvenser för miljön och människors hälsa	23

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås tillfälliga ändringar i miljöprövningsförordningen (2013:251) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Syftet är att snabbare möjliggöra tidsbegränsad lagring av timmer där behovet av lagring är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Förslagen innebär att brådskande lagring ska kunna genomföras tillfälligt utan att föregås av en tillståndsprovning. Verksamhetsutövare ska kunna anmäla sådana ändringar till tillsynsmyndigheten i stället för att ansöka om tillstånd.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft [så snart som möjligt, dvs. omkring den 25 juni] 2020 och upphöra att gälla den [30 juni 2021].

Miljödepartementet har den 18 maj 2020 remitterat en promemoria med förslag på åtgärder för att underlätta brådskande ändringar av tillståndsprovande miljöfarliga verksamheter i samband med covid-19 (dnr M2020/750/Me). Förslagen i denna promemoria om timmerlagring bygger på förslagen i den promemoria som redan har remitterats.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöprövningsförordningen (2013:251)¹
dels att 1 kap. 11 § och 8 kap. 8 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 d och 8 kap. 10 a §,
av följande lydelse.

*Lydelse enligt PM remitterad 18 Föreslagen lydelse
maj 2020*

1 kap.

4 d §

*Trots 4 § krävs inte tillstånd om en
ändring av en tillståndspliktig
verksamhet enligt 8 kap. 8 §*

*1. är brådskande och behövs till
följd av att efterfrågan av timmer
och annat virke har minskat på
grund av spridningen av det virus
som orsakar sjukdomen covid-19,
och*

*2. lagringen inte sker i eller nära
en vattentäkt.*

*I 5 kap. 4 § miljöbalken finns det
bestämmelser om att en myndighet
eller kommun i vissa fall inte får
tillåta att en verksamhet som kan
påverka vattenmiljön ändras.*

*Lagringen ska avse en tids-
begränsad period, längst till och
med den 31 mars 2021.*

11 §

Anmälningsplikten gäller även ändringar av

1. en verksamhet som avses i 3 § eller som omfattas av ett sådant tillstånd utan att vara tillståndspliktig, om

a) ändringen inte är tillstånds-pliktig enligt 4,

b) ändringen är tillståndspliktig enligt 4 § men undantas från tillståndsplikt enligt 4 a–4 c §§, eller

2. en verksamhet som avses i 10 §, om ändringen har betydelse från störningssynpunkt.

8 kap.

8 §

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 20.70 gäller för anläggning för lagring av

1. mer än 20 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) på land med begjutning av vatten, eller

2. mer än 10 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) i vatten.

Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 10 §.

Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten är anmälningspliktig enligt 10 § eller 10 a §.

10 a §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 20.100 gäller för anläggning för lagring av timmer som inte sker i eller nära vattentäkt, om lagringen inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 26 § miljöbalken, lagringen är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 och omfattar

1. mer än 20 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) på land med begjutning av vatten, eller

2. mer än 10 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) i vatten.

Lagringen ska avse en tidsbegränsad period, längst till och med den 31 mars 2021.

-
1. Denna förordning träder i kraft den [25] juni 2020.
 2. Förordningen tillämpas även på anmälningar som gjorts före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöprövningsförordningen (2013:251)² dels att 1 kap. 4 d och 8 kap. 10 a §§ ska upphöra att gälla, dels att 1 kap. 11 § och 8 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 2.1

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §³

Anmälningsskyldigheten gäller även ändringar av

1. en verksamhet som avses i 3 § eller som omfattas av ett sådant tillstånd utan att vara tillståndsskyldig, om

- a) ändringen inte är tillståndsskyldig enligt 4,
b) ändringen är tillståndsskyldig enligt 4 § men undantas från tillståndsskyldighet enligt 4 a–4 d §§, eller
- b) ändringen är tillståndsskyldig enligt 4 § men undantas från tillståndsskyldighet enligt 4 a §, eller

2. en verksamhet som avses i 10 §, om ändringen har betydelse från störningssynpunkt.

8 kap.

8 §⁴

Tillståndsskyldighet B och verksamhetskod 20.70 gäller för anläggning för lagring av

1. mer än 20 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) på land med begjutning av vatten, eller

2. mer än 10 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m³ fub) i vatten.

Tillståndsskyldigheten gäller inte om verksamheten är anmälningsskyldig enligt 10 § eller 10 a §. Tillståndsskyldigheten gäller inte om verksamheten är anmälningsskyldig enligt 10 §.

Denna förordning träder i kraft den [1 juli 2021].

² Förordningen omtryckt 2016:188.

³ Senaste lydelse 2020:xx.

⁴ Senaste lydelse 2020:xx.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

dels att 26 a § och 27 b § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya bestämmelser 25 i och 25 j §§ med följande lydelse.

*Lydelse enligt PM remitterad 18 Föreslagen lydelse
maj 2020*

25 i

En anmälan som avser en ändring av en timmerlagringsverksamhet enligt 1 kap. 4 d § miljöprövningsförordningen (2013:251), ska utöver det som anges i 25 § 1 innehålla

1. uppgifter som visar att ändringen är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19,

2. uppgifter som visar att ändringen inte medför sådan försämring eller sådant äventyr som avses i 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken,

3. en redogörelse för tillståndsbestämmelser och villkor som gäller för befintlig verksamhet enligt tidigare tillstånd, och

4. en icke-teknisk sammanfattning över uppgifterna i anmälan.

25 j

En anmälan som avser en sådan timmerlagringsverksamhet som anges i 8 kap. 10 a § miljöprövningsförordningen (2013:251), ska utöver det som anges i 25 § 1 innehålla

1. uppgifter som visar att behovet av verksamheten är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan har minskat på grund

av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19,

2. uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966),

3. uppgifter som visar att ändringen inte medför sådan försämring eller sådant äventyr som avses i 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken, och

4. en icke-teknisk sammanfattning över uppgifterna i anmälan.

26 a §

I fråga om en verksamhet eller åtgärd som anges i 25 § 2 eller 25 h § ska den myndighet som handlägger anmälan

1. pröva om verksamheten eller åtgärden behöver tillståndsprövas,

2. vid prövningen ta hänsyn till de omständigheter som anges i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966), och

3. förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd, om myndigheten finner att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I fråga om en verksamhet eller åtgärd som anges i 25 § 2, 25 h § eller 25 j § ska den myndighet som handlägger anmälan

27 b §

Den myndighet som handlägger ett anmälnings-ärende om ändring av verksamhet enligt 1 kap. 4 a, 4 b eller 4 c § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska handlägga ärendet skyndsamt och ska när ärendet är tillräckligt utrett, besluta om att godkänna anmälan, eller vid behov förelägga om försiktighetsmått eller förbud om verksamhetsutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd. Ett föreläggande ska ange den tid den ändrade verksamheten får bedrivas.

Ett föreläggande om försiktighetsmått ska, i det fall verksamheten avser en industriutsläppsverksamhet och ändringen kan ha en betydande negativ inverkan på människors hälsa eller miljön, utöver uppgifter i första stycket innehålla

1. de tillkommande skyddsåtgärder, begränsningar, försiktighetsmått, tillåtna utsläpp och begränsningsvärden som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att ändringen eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön,

Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende om ändring av verksamhet enligt 1 kap. 4 a, 4 b, 4 c eller 4 d § eller ett ärende enligt 8 kap. 10 a § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska handlägga ärendet skyndsamt och ska när ärendet är tillräckligt utrett, besluta om att godkänna anmälan, eller vid behov förelägga om försiktighetsmått eller förbud om verksamhetsutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd. Ett föreläggande ska ange den tid den ändrade verksamheten får bedrivas.

2. tillkommande åtgärder för hantering av kemiska produkter i verksamheten om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön.

3. tillkommande åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten med mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod angivet,

4. tillkommande åtgärder för hantering och kontroll av avfall som genereras i verksamheten, och

5. åtgärder som behövs ifråga om att avsluta och efterbehandla den ändrade verksamheten.

Därutöver ska den myndighet som handlägger en anmälan enligt 1 kap. 4 c § miljöprövningsförordningen (2013:251), även pröva verksamheten enligt vad som följer av 26 a §.

Därutöver ska den myndighet som handlägger en anmälan enligt 1 kap. 4 c § *eller 8 kap. 10 a §* miljöprövningsförordningen (2013:251), även pröva verksamheten enligt vad som följer av 26 a §.

1. Denna förordning träder i kraft den [25] juni 2020.

2. Förordningen tillämpas även på anmälningar som gjorts före ikraftträdandet.

2.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd att 25 i och 25 j §§ ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2021.

3 Ärendet och dess beredning

Skogsstyrelsen har den 19 maj 2020 lämnat in en hemställan till regeringen om att miljöprövningsförordningen bör ändras med anledning av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 i kombination med pågående omfattande granbarkborreangrepp på skog.

4 Bakgrund

Det nya coronaviruset orsakar sjukdomen covid-19, vilken är en sjukdom som i de svåraste fallen har en dödlig utgång. Viruset sprids mycket snabbt och Världshälsoorganisationen (WHO) deklarerade den 11 mars 2020 att utbrottet av covid-19 är en pandemi.

Sverige och omvärlden befinner sig i en mycket svår situation och måste planera för och genomföra extraordinära åtgärder. Regeringen beslutade den 1 februari 2020 att smittskyddslagens (2004:168) bestämmelser om allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomar ska tillämpas på infektion med coronaviruset 2019-nCoV (SARS-CoV-2), dvs. det coronavirus som orsakar covid-19. Beslutet ger Folkhälsomyndigheten respektive smittskyddsläkaren i varje region en möjlighet att besluta om vissa extraordinära smittskyddsåtgärder om ett sådant behov skulle uppstå.

Pågående situation med global spridning av coronaviruset kräver stora ansträngningar av många aktörer i samhället för att hantera och minska de negativa effekterna av pandemin. De förändrade förutsättningarna och behoven som pandemin orsakar påverkar i vissa fall tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. Bland de verksamheter som påverkas finns timmerlagring, som under pandemin också påverkas av behov kopplade till spridning av granbarkborre.

5 Gällande rätt för prövning och tillsyn av miljöfarliga verksamheter

5.1 Tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet

Enligt gällande miljölagstiftning krävs tillstånd eller anmälan för att påbörja miljöfarliga verksamheter. Krav på tillstånd följer av 9 kap. miljöbalken vilket preciseras närmare i miljöprövningsförordningen. I förordningen regleras vilka verksamheter som omfattas av tillståndsplikt (A eller B) och vilka verksamheter som omfattas av anmälningsplikt (C).

Det svenska regelverket är en del av genomförandet av EU-rättsakter, däribland Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga

och privata projekt, det s.k. MKB-direktivet som ställer krav på tillståndsprovning samt redovisning och bedömning av miljökonsekvenser inför tillståndsbeslut.

Tillståndsplikten innebär att en förprovning ska ske av en verksamhet eller åtgärds miljöeffekter innan den får starta, (1 kap. 3 § miljöprövningsförordningen). En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt B provas av miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen och verksamheter som omfattas av tillståndsplikt A provas av mark- och miljödomstol. En tillståndsprovning ska föregås av samråd, i vissa fall en miljöbedömning, kungörelse av ansökan, skriftväxling m.m. Genom prövningen erhålls ett rättskraftigt tillstånd i vilket förutsättningarna för att bedriva verksamheten regleras genom villkor. Ett tillstånd kan vara tidsbegränsat men många tillstånd gäller utan tidsbegränsning. Ett tillstånd kan under vissa förutsättningar ändras på initiativ av verksamhetsutövaren, aningen genom en ansökan om ändring av tillstånd eller en anmälan om ändring av tillstånd.

För alla tillståndspliktiga verksamheter där det inte specifikt framgår att verksamheten eller åtgärden alltid eller aldrig ska anses antas medföra betydande miljöpåverkan ska en bedömning göras av om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan (6 kap. 20 § miljöbalken samt 6 och 7 § § miljöbedömningsförordning (2017:966)). Vilket underlag som ska ligga till grund för prövningen regleras bland annat i 6 och 22 kap. miljöbalken och miljöbedömningsförordningen (2017:966). Bedömning av en verksamhets miljöeffekter ska relateras till den specifika verksamheten och förutsättningarna i miljön vid en provning i varje enskilt fall. Genom processen med tillståndsprovning och bedömning av om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan uppfylls bl.a. MKB-direktivets krav på tillståndsprovning samt redovisning och bedömning av miljökonsekvenser inför tillståndsbeslut.

Tillståndsplikt gäller för anläggning för lagring av mer än 20 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m^3 fub) på land med begjutning av vatten, eller mer än 10 000 kubikmeter timmer fast mått under bark (m^3 fub) i vatten (8 kap. 8 § miljöprövningsförordningen).

För anmälningspliktiga verksamheter eller anmälningspliktiga ändringar av verksamheter gäller att verksamheten eller åtgärden inte får påbörjas utan att vara anmäld till tillsynsmyndigheten, (1 kap. 10–11 §§ miljöprövningsförordningen). Sådan verksamhet kan påbörjas tidigast sex veckor från det att anmälan gavs in till tillsynsmyndigheten om inte tillsynsmyndigheten bestämmer annat (9 kap. 6 c § miljöbalken). För verksamheter som omfattas av MKB-direktivets krav på bedömning av om en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte gäller att tillsynsmyndigheten måste bedöma att verksamheten kan antas innebära betydande miljöpåverkan innan den får påbörjas (25 § 2 och 26 a §§ förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Om verksamheten kan antas innebära betydande miljöpåverkan ska verksamhetsutövaren föreläggas att ansöka om tillstånd.

Regleringen med tillstånds- och anmälningsplikt syftar till att säkerställa att effekterna av en miljöfarlig verksamhet ska kunna provas i varje enskilt

fall innan verksamheten påbörjas och att säkerställa allmänhetens deltagande.

5.2 Ändring av tillståndspliktig och anmälningsskyldig miljöfarlig verksamhet

Det krävs tillstånd för att ändra en tillståndspliktig verksamhet om ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt 2–32 kap. miljöprövningsförordningen, eller om ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma (1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen). Om tillstånd krävs kan ändring av tillståndspliktiga verksamheter ske genom att hela verksamheten tillståndsprövas på nytt eller i vissa fall genom en prövning av själva ändringen, s.k. ändringstillstånd (16 kap. 2 a § miljöbalken).

En utökning av ett tillståndskapacitet är åtgärder som kräver tillstånd (1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen). Detsamma gäller generellt vid ändring av villkor såsom vid omställning av en verksamhet från en viss produktion till en annan produktion.

Mindre ändringar som inte uppfyller kraven för tillståndsskyldighet kan hanteras genom anmälan (1 kap. 4 och 11 §§ miljöprövningsförordningen).

5.3 Miljötillsyn

Tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken (26 kap. 1 § första stycket miljöbalken). Tillsynsmyndigheten ska för detta ändamål, på eget initiativ eller efter anmälan, i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av reglerna och besluten och vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd ska tillsynsmyndigheten fortlöpande bedöma om villkoren är tillräckliga (26 kap. 1 § andra stycket). Tillsynsmyndigheten ska också genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för att miljöbalkens ändamål ska kunna tillgodoses (26 kap. 1 § tredje stycket). Vilka åtgärder som behövs för rättelse är upp till tillsynsmyndigheten att bedöma.

Ansvar för tillsyn framgår av miljöbalken (26 kap. 3 §). Den närmare fördelningen av ansvaret för tillsyn och tillsynsvägledning inom olika områden framgår av miljötillsynsförordningen (2011:13). Den operativa tillsynen utförs till övervägande del av länsstyrelser och kommuner. Det är länsstyrelserna som har ansvar för tillsyn över tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, men tillsynen kan överlåtas till en kommun. En stor del av tillsynen är i dag överlåten till kommunerna.

Tillsynsmyndigheter kan i fråga om tillståndspliktiga verksamheter hantera viss ändrad produktion inom ramen för ”anmälan om mindre ändring av verksamheten” förutsatt att detta ryms i tillståndet och varit föremål för prövning. Tillsynsmyndigheten kan till viss del hantera t.ex.

tidsfrister för miljörapporter och avgifter vilket även kan vara aktuellt för verksamheter som inte är tillståndspliktiga. För flera frågor som kan uppkomma till följd av ändrad produktion eller omställning saknar tillsynsmyndigheten befogenhet att godkänna eller fatta beslut om ändringar eller ge dispenser.

6 Brådiskande behov inom skogsindustrin

6.1 När anmälningsplikt ersätter tillståndsplikt

Förslag: Tillståndsplikt ersätts av en anmälningsplikt när en befintlig tillståndsprövad verksamhet ändras om ändringen avser tillfällig lagring av timmer, om behovet av lagring är brådiskande till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19.

Tillståndsplikt ersätts av en anmälningsplikt när en ny verksamhet för att tillfälligt lagra timmer ska anläggas om lagringen är brådiskande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 och lagringen inte sker i eller vid vattentäkt. Verksamheten får inte antas medföra betydande miljöpåverkan.

Skälen för förslaget:

Behov till följd av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19

Låg efterfrågan på trävaror på grund av pågående pandemi i kombination med omfattande skador på granskog i södra Sverige orsakade av granbarkborre har skapat en brist på lagringskapacitet för timmer. Den otillräckliga lagringskapaciteten medför att virke inte kan tas ut ur skogen i önskvärd utsträckning för att hantera angrepp av granbarkborre.

Med anledning av nuvarande pandemi har efterfrågan på varor från svenska sågverk, pappers- och massabruk minskat och då framför allt efterfrågan på sågade trävaror. Exporten står för den största delen av efterfrågan på granvirke och Sveriges viktigaste exportmarknad för granvirke är den inre marknaden. Bland annat har Storbritannien, som är Sveriges största exportland för sågade trävaror, infört restriktioner liksom andra länder inom den inre marknaden. Flera industrier i dessa länder har också stängt ned till följd av covid-19 vilket inneburit att efterfrågan på svenska trävaror minskat. Den inhemska efterfrågan kan inte ersätta dessa volymer.

De terminallager som finns idag för timmer bedöms som otillräckliga i ett skede då stora mängder virke behöver transporteras ut ur skogen till följd av svärmande granbarkborrar samtidigt som efterfrågan på trävaror är låg. Det är inte lämpligt att lägga högre timmertravar på befintliga lagringsutrymmen då det innebär risk för olyckor.

Torkan i Sverige 2018 ledde till stora arealer med torkstressade granar och startade ett stort angrepp av granbarkborre. Granbarkborren har

fortsatt gynnats av att det även under 2019 var torrt väder i stora delar av sydöstra Sverige och av den omfattande satsningen på granproduktion i Sverige. Hur stor andel träd som kan komma att angripas under 2020 beror till stor del på vädret och hur väl skogsbruket lyckas med att i ett tidigt skede identifiera och transportera ut skadad skog.

Gran är det trädslag som är känsligast för granbarkborrar men också för annan störning som storm och brand. För att långsiktigt minska risken för omfattande angrepp är ett klimat- och ståndortsanpassat skogsbruk viktigt med mer tall och lövträd och där platsens egenskaper i större utsträckning vägs in vid val av trädslag. När väl granbarkborreangrepp inträffat är den huvudsakliga bekämpningsåtgärden att avverka och köra angripet virke genom industrin. Finns inte det alternativet, är det näst bästa att avverka och lägga avverkat virke på terminal. Granbarkborreangrepp och andra störningar i skog är återkommande problem för skogsbruket, varför det kan finnas behov av en beredskap gällande lagringskapacitet.

Tidsspannet för en effektiv bekämpning är kort, ca 4–5 veckor, med start vid första svärmningen vilket inträffar när temperaturen överstiger 18 grader. Vid granbarkborreangrepp av nuvarande omfattning finns behov av att avverka mer gran än vad industrierna klarar av att ta emot på kort tid, vilket leder till överfulla lager. Att begränsa spridningen av granbarkborre med hjälp av insekticider bedöms som olämpligt ur miljösynpunkt.

Kombinationen av granbarkborreangrepp och låg efterfrågan till följd av pandemin innebär brådskande behov som motiverar tillfälliga processlätnader. Det finns både befintliga tillståndsprövade verksamheter som skulle kunna öka sin lagringproduktion och behov av nya lager.

Ett tillstånd begränsar vilken verksamhet som får bedrivas och vilken påverkan på omgivningen som är tillåten. Bestämmelsen i 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251) har enligt rättspraxis en sådan innebörd att ändringar som går utöver tillståndets omfattning och villkor inte är möjliga att hantera genom ett anmälningsförfarande. En tillståndsprövning är tidskrävande och kräver ett relativt omfattande underlag. Förslaget möjliggör för en snabb hantering genom att man tillåter anmälan av en ändring av en tidigare tillståndsgiven verksamhet samt nyanläggning av en lagring som annars skulle vara tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen.

Befintliga tillståndsprövade verksamheter ska kunna ändras genom anmälan

Förslaget möjliggör för ändring av en befintlig tillståndsprövad verksamhet genom anmälan till tillsynsmyndigheten istället för tillståndsprövning. Nuvarande förslag innebär en möjlighet för verksamhetsutövaren att tillfälligt kunna hantera sådana ändringar som går utöver tillståndets omfattning och villkor genom ett anmälningsförfarande dvs. förslagets utrymme för vad som får hanteras genom en anmälan skiljer sig från hur det utrymme ser ut i vanliga fall. Syftet är att tillgodose brådskande behov i den nu aktuella pandemin. Bestämmelsen i 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen har enligt rättspraxis en sådan innebörd att ändringar som går utöver tillståndets omfattning och villkor inte är möjliga att hantera genom ett anmälningsförfarande. Det utökade utrymme följer

av utformningen av föreslagna 1 kap. 4 d § miljöprövningsförordningen och upphör att gälla när de aktuella bestämmelserna upphör.

Ny verksamhet för att lagra timmer ska anmälas

Genom införande av en ny verksamhetskod i miljöprövningsförordningen möjliggörs en snabb handläggning för en verksamhetsutövare som behöver anlägga nya lager av timmer om lagringen är brådsakande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19.

Lagring av timmer för industrins behov har i de fall virket bevattnas, generellt sett en hög belastning på miljön, se avsnitt Konsekvenser för miljön och människors hälsa. Förslaget innebär också att anmälan bara får avse sådana timmerlager där lagringen inte sker i eller vid vattentäkt. Nya anläggningar för lagring får bara hanteras med anmälan om de inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

6.2 Lagringen ska vara tidsbegränsad

Förslag: Lagring av timmer som anmäls till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19, ska avse en tidsbegränsad period, längst till och med utgången av mars 2021.

Skälen för förslaget: Spridningen av coronaviruset kombinerat med stora skador av granbarkborre bedöms innebära speciella förutsättningar för skogsindustrier under en begränsad tid. Uppläggning av virke får enligt förslaget påbörjas efter en anmälan har gjorts och tillsynsmyndigheten antingen godkänt anmälan eller meddelat ett föreläggande om försiktighetsmått enligt föreslagna 27 b § förordningen om miljöfarlig verksamhet och miljöskydd. Situationen har inte bedömts vara densamma som när tillfällig lagring behövs till följd av storm eller orkan då anmälningsplikten inträder först efter sex veckors lagring.

Eftersom behovet av lagring är begränsat i tiden, motiverar det en tidsbegränsning av den lagring som medges. Tidsbegränsningen till den 31 mars 2021 medför även att ett enklare förfarande är acceptabelt för prövning av lagringen. Om efterfrågan på varor från industrierna är fortsatt låg har det till dess funnits tid att hantera den nya marknadssituationen. Tillsynsmyndigheten ska dock i varje enskilt fall bedöma för hur lång tid en lagring bör medges. I det enskilda fallet kan en kortare tid vara motiverad. Önskar en verksamhetsutövare permanenta en lagringsyta som anmäls i enlighet med författningsförslaget ska verksamhetsutövaren ansöka om tillstånd för verksamheten.

7 Anmälan innehåll samt myndighetens hantering av anmälan och beslut

7.1 Anmälan innehåll

Förslag: En anmälan som avser brådskande lagring av timmer i samband med covid-19 ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den verksamhetens art, omfattning och miljöeffekter. Anmälan ska också innehålla

- uppgifter som visar att behovet av ändringen är brådskande till följd av att efterfrågan av timmer eller annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19,
- uppgifter som visar att ändringen inte försämrar vattenmiljön på ett otillåtet sätt eller har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm,
- en redogörelse för tillståndsbestämmelser och villkor som gäller för befintlig verksamhet enligt tidigare tillstånd i de fall det rör sig om ändring av en tillståndsprövad verksamhet, och
- en icke-teknisk sammanfattning över uppgifterna i anmälan.

En anmälan som avser nytt timmerlager ska dessutom innehålla uppgifter om

- verksamhetens eller åtgärdens utformning, omfattning och lokalisering samt rivningsarbeten, om sådana kan förutses,
- vilka åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa negativa miljöeffekter,
- miljöns känslighet i de områden som kan antas bli påverkade,
- vad i miljön som kan antas bli betydligt påverkat,
- de betydande miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser, och
- verksamhetsutövarens bedömning av om verksamheten kan antas innebära en betydande miljöpåverkan.

Skälen för förslaget: Att en tillfällig lagring av timmer ska få göras efter anmälan i stället för tillståndsprovning innebär en lättnad i processuella krav men också en lättnad avseende det underlag en verksamhetsutövare behöver presentera. Att underlaget i anmälan är tillräckligt är dock en förutsättning för att tillsynsmyndigheten ska kunna göra en bedömning av om den tillfälliga lagringen ska godkännas eller det finns anledning att förelägga verksamhetsutövaren att vidta skyddsåtgärder eller genomföra andra förändringar på grund av den planerade lagringen.

För tillståndsprovade verksamheter finns efter provningen ett skriftligt underlag om verksamheten och omgivningens känslighet som kan uppdateras, kompletteras och presenteras i en anmälan om ändring. Tack vare det befintliga underlaget har verksamhetsutövaren möjlighet att i de flesta fall relativt snabbt ta fram de uppgifter som behövs i anmälan om ändring.

En förutsättning för att en anmälan ska få göras i stället för att ansöka om tillstånd för tillfällig lagring av timmer i enlighet med vad som beskrivits i avsnitt 6.1 är att behovet av lagring är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. För att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om så är fallet måste verksamhetsutövaren, utöver de uppgifter som alltid ska ingå i en anmälan enligt 25 § 1 förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bland annat visa att behovet av lagring är brådskande och behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. För att uppfylla dessa krav är det tillräckligt att verksamhetsutövaren kan visa att skog måste avverkas t.ex. till följd av angrepp av insekten granbarkborre, för att förebygga sådant angrepp eller till följd av skogsbrand samt att befintlig lagringskapacitet inom rimligt avstånd är otillräckligt. Verksamhetsutövaren bör när det gäller behovet av lagringen inhämta och redovisa Skogsstyrelsens bedömning.

Om lagringen innebär att en befintlig verksamhet ändras ska anmälan belysa ändringen och skillnaden mellan befintlig verksamhet och den tillkommande verksamheten vad gäller miljö- och hälsomässiga aspekter som ändringen medför, bolagets förslag på begränsningar och försiktighetsmått som planeras att vidtas. Omfattningen av de uppgifter som krävs ska vara proportionerliga mot ändamålet. En redogörelse för alla tillståndsbestämmelser och villkor som gäller för verksamheten enligt tidigare tillstånd liksom en icke-teknisk sammanfattning bedöms underlätta myndighetens handläggning.

När det gäller anmälan om nya lagringsanläggningar behövs uppgifter för att myndigheten ska kunna bedöma om verksamheten kan antas innebära betydande miljöpåverkan.

7.2 Myndighetens hantering av anmälan och beslut

Förslag: När en anmälan om att laga timmer har kommit in till tillsynsmyndigheten ska myndigheten pröva om kriterierna för att lagringen ska få tillåtas tillfälligt genom anmälan i stället för genom tillstånd är uppfyllda. Bedömningen ska göras mot det inlämnade underlaget och det behov som finns av åtgärden. Tillsynsmyndighetens handläggning ska vara skyndsam.

För verksamheter som avser nya anläggningar för timmerlager ska myndigheten ta ställning till om ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed behöver tillståndsprövas.

Tillsynsmyndigheten ska i sitt beslut ange under vilken tid som timret ska få lagras och vid behov besluta om försiktighetsmått. Om kriterierna för när timmer tillfälligt får lagras genom anmälan i stället för efter tillstånd inte är uppfyllda ska myndigheten meddela förbud mot lagringen eller förelägga verksamhetsutövaren att söka tillstånd.

Skälen för förslaget

Anmälan hanteras av tillsynsmyndigheten

Förslaget innebär att anmälan om tillfällig lagring av timmer ska ges in till tillsynsmyndigheten. Under spridningen av det nya coronaviruset är både länsstyrelser och kommuner hårt belastade. Det finns därför anledning att inte i onödan skapa behov av nya rutiner och organisationer. Anmälningar om åtgärder som genomförs i samband med spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 bör därför göras till den myndighet som under normala omständigheter har tillsynsansvar för verksamheten och har ansvar för att handlägga anmälningar om ändringar. Tillsynsmyndigheterna bedöms generellt sett ha god kunskap om verksamheterna samt deras miljöeffekter genom sitt tillsynsansvar.

Den tillsynsmyndighet som handlägger en anmälan ska omgående, om det är en kommunal nämnd, skicka ett exemplar av handlingarna till länsstyrelsen och vice versa om länsstyrelsen är tillsynsmyndighet (25 f § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Att länsstyrelsen blir underrättad om anmälan är viktigt under rådande situation eftersom länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet enligt förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet enligt förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion. Genom sin verksamhet ska länsstyrelsen minska sårbarheten i samhället, bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen samt utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap. Länsstyrelsen har genom sitt ansvar och sin organisation en god överblick över krisberedskapen regionalt och nationellt när det gäller de behov som uppstått och behöver mötas.

Skogsstyrelsen har genom sin regionala organisation kunskap som är särskilt viktig för att bedöma om det finns behov av tillfällig lagring av

timmer och om de särskilda kriterier för en sådan lagring som anges i 1 kap. 4 d § eller 8 kap. 10 a § miljöprövningsförordningen är uppfyllda.

Länsstyrelsens synpunkter, i de fall kommunal nämnd är tillsynsmyndighet, kommer därför att vara viktiga för bedömningen av om en tillfällig lagring bör tillåtas. Särskild vikt bör också läggas på Skogsstyrelsens synpunkter när det gäller om behovet av lagring är brådskande och om det behövs till följd av att efterfrågan av timmer och annat virke har minskat på grund av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. För att handläggningen av anmälan ska kunna ske snabbt bör verksamhetsutövaren innan anmälan görs hämta in Skogsstyrelsens yttrande avseende behovet av den tillfälliga lagring som verksamhetsutövaren avser anmäla. Det är också lämpligt att inhämta yttrande från länsstyrelsen och bifoga detta till anmälan för att den myndighet som handlägger anmälan snabbt ska kunna ta ställning till anmälan.

Tillsynsmyndighetens bedömning

Tillsynsmyndigheten ska vid sin handläggning av anmälan beakta om de särskilda kriterier för en tillfällig lagring av timmer som anges i 1 kap. 4 d § eller 8 kap. 10 a § miljöprövningsförordningen är uppfyllda. Därutöver ska tillsynsmyndigheten bedöma vilka effekter den tillfälliga lagringen har på människors hälsa och miljön och om dessa är sådana att lagringen kan godtas genom anmälan. Om tillsynsmyndigheten bedömer att lagringen inte bör godkännas kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att söka tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken.

Tiden för ändringen och beslutets innehåll

Tillsynsmyndigheten ska i varje enskilt fall fatta ett beslut och ta ställning till under vilken tid som den tillfälliga lagringen får ske utan att tillstånd söks och ange denna tid i sitt föreläggande. En tillfällig lagring får medges längst t.o.m. den 31 mars 2021. Beslutet ska även vid behov innehålla de försiktighetsmått och villkor som ska gälla för verksamheten under perioden.

8 Ikraftträdande och tidsbegränsad giltighet

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den [25] juni 2020. Bestämmelserna ska kunna tillämpas på ansökningar som lämnats in före ikraftträdandet. Bestämmelserna ska upphöra att gälla den 30 juni 2021.

Skälet för förslaget: Författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det innebär att förslagen bör träda i kraft den [25 juni 2020]. Bestämmelserna ska dock kunna tillämpas på ansökningar som lämnats in till tillsynsmyndigheten innan dess. Eftersom bestämmelserna tar sikte på den akuta situation som uppstått med pågående insektsangrepp och vikande marknad till följd av pandemin bör bestämmelserna upphöra att gälla när den akuta situationen har kunnat hanteras och behovet av tillfälliga åtgärder upphört.

9 Konsekvenser

9.1 Konsekvenser för staten

Förslaget innebär ett klagörande för länsstyrelserna i såväl prövning som tillsyn i det avseendet att det tydliggör vilka avsteg från gällande regelverk och tillstånd som är möjliga under rådande omständigheter. Det är viktigt att länsstyrelserna i sin prövning och tillsyn kan ge svar och snabbt hantera uppkomna situationer och ärenden eftersom det motsatta kan det leda till minskat förtroende för myndighetens förmåga att hantera extraordinära händelser. Med ett regelverk anpassat för rådande situation minskar risken att tillsynsmyndigheter ger dispenser som inte har stöd i lagstiftningen.

Vad gäller tillsyn ökar spridningen av det nya coronaviruset behovet av statens insatser oavsett om förslaget genomförs eller inte. Att inte genomföra förslaget ger behov av ökade insatser kopplat till frågor om överträdelser av tillstånd. Att genomföra förslaget ger behov av ökade insatser när det gäller verksamheter som länsstyrelsen har tillsyn över och som berörs av förslaget. Dessutom ökar behovet av tillsynsvägledning från länsstyrelserna, i den mån tillsyn över berörda verksamheter har överlåtits till kommuner i länet.

Lättade processuella krav kan i viss mån bidra till att det blir svårare för statliga myndigheter att bevaka sina intressen. Exempelvis kan krav på tillståndsprövning ha betydelse för att statliga myndigheter ska få kännedom om en åtgärd och därmed möjlighet att lämna upplysningar kring sådana förhållanden som kan ha betydelse för bedömningen av huruvida en viss åtgärd är lämplig eller inte i förhållande till vissa statliga verksamheter. Lättnaden i processkrav gäller för tillfälliga ändringar av verksamheter som har tillstånd, men också för nya anläggningar och då med begränsningen att de inte ska antas innebära betydande miljöpåverkan. Nya markintrång med betydande konflikter för statliga intressen bör därmed inte kunna medges med stöd av författningsförslaget. Nya samt

utökade befintliga lagringsanläggningar kan träffas av bestämmelser om prövning enligt annan lag t.ex. tillstånd från väghållningsmyndighet.

9.2 Konsekvenser för kommunerna

I likhet med vad som framförts ovan gällande staten innebär förslaget en lättnad för kommunerna som tillsynsmyndighet i det avseendet att det tydliggörs vilka avsteg från gällande tillstånd som är möjliga under rådande omständigheter. Risken att dispenser medges i strid med gällande lagstiftning minskar och förtroendet för kommunens förmåga att skyndsamt hantera frågor och ärenden i kris har förutsättningar för att bibehållas.

Kommunens tillsynsinstanser bedöms öka under spridningen av det nya coronaviruset oavsett om förslaget genomförs eller inte. Att genomföra förslaget kommer troligen innebära ökade insatser i den mån kommunerna har övertagit tillsyn över tillståndspliktiga verksamheter som omfattas av förslaget.

För att underlätta hanteringen och öka rättssäkerheten kan det finnas behov av vägledning och blankett för ändamålet. Nya samt utökade befintliga lagringsanläggningar kan träffas av bestämmelser om prövning enligt annan lag som också involverar kommunen, t.ex. bygglovsprövning.

9.3 Konsekvenser för företag och enskilda

Förslagen ger ökade förutsättningar för skogsindustrin att hantera en förändrad världsmarknad samtidigt som förmågan att bekämpa granbarkborren bibehålls.

Enskilda markägare riskerar stora ekonomiska förluster om skogsbruket inte ges möjlighet att bekämpa granbarkborren genom att möjliggöra enklare hantering av virkesterminaler.

Det går inte helt att utesluta att ökade störningar t. ex. i boendemiljö för enskilda kan uppstå tillfälligt. Enskildas möjlighet till att påverka inom ramen för en anmälan är begränsade i förhållande till en vanlig tillståndsprövning eftersom handläggningen av ett anmälningsärende inte innehåller krav på samråd och kungörelse av information. Eftersom förslaget ger tillsynsmyndigheten förutsättningar att där det behövs förelägga om försiktighetsmått i sitt beslut efter anmälan, och även vid senare tillfälle under vissa förutsättningar om t.ex. klagomål inkommer, bedöms förslaget inte påverka enskilda negativt.

9.4 Konsekvenser för miljön och människors hälsa

Författningsförslagen syftar till att snabba upp processen för miljöprövningen av tillfälliga timmerlager som behövs i samband med spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Det är de processuella reglerna som lättas tillfälligt. Avkall ska inte göras på krav till skydd för miljö och hälsa. Lättnaden i processkrav gäller både för tillfälliga ändringar av lagringsverksamhet som har tillstånd och för

nyttillkommande tillfälliga lagringsverksamheter. Timmerlagring är relativt ytkrävande eftersom höjden på lagren begränsas av olycksrisk-synpunkt. Lokaliseringen av lagren har stor betydelse för vilka miljöeffekter som uppstår till följd av markanspråk och störningar.

Timmer till sågverk bevattnas generellt sett under perioden april-oktober för att säkra verkets kvalitet (förhindra svamp- och insektsangrepp). Vid sidan om lokaliseringen är därför också vattenhanteringen avgörande för vilka miljöeffekter som uppstår. Bevattningen kräver stora vattenmängder och kan leda till att organisk substans och näringsämnen urlakas både från timret och från marken. Ytavrinning kan leda till erosion och materialtransport. Allt detta kan påverka vattenkvalitet och miljöförhållandena i recipienten bl.a. genom sedimentation, övergödning och syrebrist till följd av nedbrytning av organiska ämnen. Vilka effekter som uppstår beror dels på förutsättningarna i recipienten innan påverkan och hur tillförseln av substrat och näringsämnen ser ut från anläggningen. Balans mellan avdunstning och bevattning minskar risken för urlakning och ytavrinning. Mängden avrinnande vatten från anläggningarna kan begränsas genom recirkulering av vatten. Utan recirkulering behövs större anordningar för rening, till exempel i form av fastläggning, nedbrytning eller upptag av ämnen.

Miljö- och hälsoeffekterna av den timmerlagring som författningsförslaget gäller kommer kunna begränsas, dels genom att ändringarna är tillfälliga, dels genom tillsynsmyndighets skyldighet att föreskriva om försiktighetsmått. Miljöbalkens hänsynsregler med bestämmelser om kunskapskrav, försiktighetsprincipen, produktval etc. gäller fortsatt liksom till exempel bestämmelser om miljö kvalitetsnormer.