

Regeringskansliet, Klimat- och näringslivs-
departementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar över betänkandet SOU 2024:98 (En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess) - yttrandets del 1

Regeringens dnr KN2025/00288

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Hallands län tillstyrker att den svenska miljöprövningsprocessen anpassas till EU-lagstiftningen. Länsstyrelsen anser dock att tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet även fortsättningsvis bör göras av länsstyrelsernas 12 miljöprövningsdelegationer och mark- och miljödomstolarna. Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget att flytta prövningen till en ny prövningsmyndighet eller i andra hand till sex av dagens 12 miljöprövningsdelegationer. Dessutom bör regeringen beakta de organisatoriska svårigheter som denna förändring kan medföra för kärnkraftslänen Halland, Kalmar och Uppsala i och med att resurser föreslås försvinna från dessa tre länsstyrelser. Personalen som den nya prövningsmyndigheten föreslås få motsvarar i stort en fördubbling av de resurser som de nuvarande organisationerna har. En sådan förstärkning av det nuvarande provningssystemet med 12 miljöprövningsdelegationer och mark- och miljödomstolar, hade enligt länsstyrelsens bedömning gett en bättre effekt.

Länsstyrelsen anser att utredningen på ett tydligt sätt pekar på ett antal utmaningar i det svenska miljöprovningssystemet där det finns betydande behov av förändringar. Länsstyrelserna deltar i samtliga miljöprövningar som genomförs och har länge noterat utmaningarna med dagens system och påtalat behovet av förändringar. Det krävs ett mer förutsägbart och över landet likvärdigt miljöprovningssystem, som förmår att bättre balansera samhällsintressen och hänsyn till regional utveckling i miljöprövningen. Vi är övertygade om att Länsstyrelsen är en del av lösningen på de utmaningar som finns i provningssystemet idag.

Sammanfattande synpunkter på utredningens förslag:

- Vi motsätter oss att, i enlighet med utredningens förslag, lägga tillståndsprövningen på sex av länsstyrelsernas 12 miljöprövningsdelegationer.
- Vi avstyrker förslaget att bilda en ny miljöprövningsmyndighet. En ny myndighet riskerar att få omfattande uppstartsproblem, dyrt genomförande och ett ensidigt uppdrag vilket gör att förutsättningarna att nå balans mellan olika samhällsintressen riskerar att gå förlorade inklusive det regionala tillväxtperspektivet.
- Vi avstyrker utredningens förslag om att ta bort förstainstansprövningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.
- Att införa en ny tillståndsprozess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya prövningsorganisationen behöver säkerställas. Vi noterar särskilt att statens kostnader kommer att öka betydligt vid införandet av en ny miljöprövningsmyndighet lokaliserad på flera orter.
- Länsstyrelsen ser behov av ytterligare kunskap om effekterna av förslagen i utredningen och föreslår därför ett antal områden där kompletterande utredningsbehov kvarstår.

Yttrandets innehåll

Yttrandet innehåller följande rubriker med Länsstyrelsens synpunkter och motiveringar, med fokus på de intressen som länsstyrelserna gemensamt och Länsstyrelsen i Hallands län bevakar.

Yttrandets del 1

- Sammanfattning
- Prövningsprocessens organisation

Yttrandets del 2

- Utredningsbehov
- Prövningsprocessen
- Fördelning i olika prövningsspår
- Vattenverksamheter
- Tillsyn
- Avgiftssystem
- Säkerhetsfrågor och Seveso
- Digitalisering

Bilaga

Prövningsprocessens organisation

En ny prövningsmyndighet (avsnitt 14.6)

Utredningen förslår, som alternativ till miljöprövningsdelegationerna att en ny central myndighet med sex regionala kontor bildas. Länsstyrelsen ser betydande nackdelar, ur flera perspektiv, med att skapa en ny myndighet.

Att parallellt med utvecklingen av en moderniserad miljöprövningsprocess starta en ny myndighet bedömer vi kommer ta än mer resurser i anspråk och försena införandet av det nya miljöprövningssystemet.

Att utveckla en ny myndighet samtidigt som prövningsprocessen ändras i grunden kommer förutom en betydande omställningskostnad medföra avsevärda förseningar av handläggningen och därmed viktiga investeringar och förändringskapacitet för Sverige. Att bilda en ny myndighet tar tid och kraft samtidigt som trycket på miljöprövningen ökar, på grund av den gröna omställningens omfattande investeringar. Sedan flera år har samhället problem med kompetensbrist inom miljöområdet vilket inte kommer att underlättas med ytterligare en myndighet inom området.

Med en ny myndighet som har som enda uppgift att hantera ärenden enligt miljöbalken ser vi en uppenbar risk att balansen mellan perspektiven regional tillväxt och bevarande försvinner i beslutsfattandet.

Länsstyrelsernas kapacitet inom totalförsvarsområdet är beroende av den samlade kompetens som finns inom myndigheterna och därvidlag skulle bildandet av en ny myndighet skapa minskad kapacitet för länsstyrelserna inom totalförsvarets område.

Länsstyrelsen motsätter sig förslaget med en ny organisation för prövning i första instans och anser att nuvarande organisation för tillståndsprövningen bör behållas. Skälen för detta redovisas nedan.

Länsstyrelserna har den regionala kopplingen vilket bidrar med både kontakter och kunskap om regionala förutsättningar. Om antalet miljöprövningsdelegationer minskas från 12 till sex delegationer kommer dock den regionala kopplingen att minska och avståndet mellan prövningsinstansen och verksamhetsutövarna att öka, vilket enligt Länsstyrelsens bedömning bör försvåra för företagen.

Konsekvenser för Länsstyrelsen i Hallands län (avsnitt 16.4.2)

Inom länsstyrelserna föreslås personalen minska med 95 årsarbetskrafter. Det är personal som arbetar med samråd och prövning enligt miljöbalken. Inom mark- och miljödomstolarna minskar arbetsuppgifterna motsvarande cirka 35 årsarbetskrafter. Den nya prövningsmyndigheten föreslås bemannas med 220-300 handläggare. Det antal handläggare som den nya prövningsmyndigheten föreslås få motsvarar en fördubbling av de resurser som nuvarande prövningsorganisation har. En sådan förstärkning av det nuvarande prövningssystemet med miljöprövningsdelegationer och mark- och miljödomstolar, hade enligt Länsstyrelsens bedömning gett en bättre effekt, såsom. kortare handläggningstider utan en omställning av hela prövningsorganisationen.

Länsstyrelsen har svårt att se att själva förändringen i vem som gör vad skulle medföra en betydande tidsvinst. Däremot kan föreslagen resursförstärkning på sikt medföra en tidsvinst. Om motsvarande satsning skulle göras i befintligt system bedöms effekterna både bli större och komma snabbare.

Länsstyrelsen i Hallands län är ett av de 12 län som idag har en miljöprövningsdelegation (MPD), men som inte kommer att ha delegationen kvar om organisationsförändringen genomförs. För Länsstyrelsen innebär det att arbetsgruppen som arbetar med tillsyn och tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet kommer att minska. Idag finns åtta handläggare som arbetar med tillsyn av miljöfarlig verksamhet i länet såsom kärnkraftverk, massaindustrier, stålverk, flygplats, bergtäkter, Sevesoverksamheter, med mera. Samma handläggare tillsynsvägleder kommunerna i alla frågor som har med miljöfarlig verksamhet att göra samt finns tillgängliga för en dialog och kommunikation med verksamhetsutövarna. Dessa åtta handläggare deltar även vid samråd inför tillståndsansökningar, lämnar yttranden till mark- och miljödomstolen samt bereder tillståndsansökningar till miljöprövningsdelegationen. Om majoriteten av arbetsuppgifterna försvinner, dvs. de som gäller samråd och beredning av prövningsärenden till MPD, kommer antalet handläggare att minska och kanske bara två till tre handläggartjänster att bli kvar. Det innebär att Länsstyrelsen inte kommer att kunna behålla kompetensen inom de områden som tillsynen av miljöpåverkande verksamheter och tillsynsvägledningen kräver.

Idag är det ännu viktigare att behålla kompetens ute på länen än vad det var vid förra tillfället när antalet MPD-län minskade år 2012.

Starka och kompetenta Länsstyrelser är förutsättning för att kunna hantera de utmaningar och den utveckling samhället står inför. Bara i Halland pågår ett flertal olika projekt inom energisidan som får nationell påverkan, såsom planer på ny kärnkraft vid Ringhals, två stora havsbaserade vindkraftsparker, ett flertal landbaserade vindkraftsparker, solcellsparker upp till 450 ha samt nytt vattenkraftverk i Lagan som kommer att bli ett av de största vattenkraftverken i södra Sverige.

Länsstyrelsen har en stor styrka i att finnas nära företagen i länet. För att kunna vara vägledande mot företag och bistå med den service vi har idag krävs kompetenta medarbetare med erfarenhet av industrins verksamhet, prövning och tillsyn.

Små myndigheter kan vara väldigt effektiva. Bland annat var Länsstyrelsen i Halland ett av de första länen som hanterade beredningsuppdrag åt regeringen kring havsbaserad vindkraft enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon. Erfarenheterna från detta används idag inom ramen för det samordningsuppdrag inom området som Länsstyrelsen i Hallands län har. Hantering av dessa uppgifter hade inte varit möjlig inom ramen för nu föreslagen organisationsförändring.

För miljöprövningsdelegationerna finns ett nationellt mål att besluta ska meddelas inom 180 dagar från det att ärendet är komplett. Alla ärenden som handlagts av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Hallands län har beslutats inom denna tid sedan detta mål infördes.

Konsekvenser av förslaget för Länsstyrelsens handläggning av detaljplaner, översiktsplaner och regional fysisk plan.

Förslaget som innebär att ny prövningsmyndighet skapas och personal från Länsstyrelsen överförs till denna nya myndighet avstyrks. Förslaget bedöms allvarligt påverka möjligheten att på ett kvalitativt och seriöst sätt lämna synpunkter till kommunerna och regionen i samråd och granskning av olika planer. Länsstyrelsernas uppgifter inom ramen för PBL är förmodligen några utav de mest tvärsektoriella uppgifter som finns på en länsstyrelse.

Halland är en tillväxtregion med behov av planläggning för bostadsbyggande och planläggning för verksamhetsmark, service med mera. Länsstyrelserna är en bred myndighet med kompetenser inom många skilda områden. Länsstyrelsen i Halland är en relativt liten

myndighet där personalen nyttjas tvärsektoriellt företrädesvis inom planverksamheten. För att lösa de uppgifter länsstyrelsen har inom planverksamheten behövs specialistkompetens från i princip hela länsstyrelsen. Om personal med kompetens med bäring på dessa områden försvinner till ny myndighet finns det risk för att länsstyrelsen inte kan fullfölja sitt uppdrag inom PBL-området.

Konsekvenser av förslaget för handläggning av ärenden enligt kulturmiljölagen

Länsstyrelsen menar att det behöver förtydligas huruvida kompetens rörande kulturmiljöfrågor ska finnas inom den nya miljöprövningsmyndigheten eller om det är tänkt att den ska hämtas in via yttranden från andra myndigheter. Då länsstyrelsen är en myndighet med bred kompetens gör det att olika kompetenser samverkar tidigt i processerna vilket möjliggör att verksamhetsutövare redan vid undersökningssamråd/ avgränsningssamråd får värdefulla inspel liksom information om parallella prövningar som behövs så som till exempel tillstånd enligt kulturmiljölagen. Uteblir den informationen finns det risk för att processerna blir långdragna och kostsamma för verksamheten.

Enhetlighet och effektivitet

Vi anser att det enklaste och snabbaste sättet att nå resultat enligt utredningens förslag, och därmed förbättringar för sökanden, är att effektivisera i befintlig statlig organisationsstruktur. Länsstyrelsen är medveten om att ett reformerat prövningssystem kommer att innebära helt nya förutsättningar för miljöprövningsdelegationerna men gör bedömningen att det kan genomföras om rätt förutsättningar skapas av länsstyrelserna tillsammans och från nationell nivå. I detta är samarbete och samverkan mellan länsstyrelserna en viktig förutsättning.

Länsstyrelserna har bred kompetens och en stark regional närvaro som främjar snabb och korrekt ärendehandläggning. Länsstyrelserna har den regionala förankringen vilket bidrar med både kontakter och kunskap om regionala förutsättningar. Detta är grundläggande för att skapa ett effektivt prövningssystem och bidrar dessutom till legitimiteten för systemet. Vi är övertygade om att en förutsättning för effektiviteten i det nya prövningssystemet är att länsstyrelsernas dialog och tidiga samråd med regionala aktörer kan fortsätta utvecklas. Länsstyrelserna kan skapa förutsägbarheten, vi vet vilka konflikter och utmaningar som finns på den aktuella platsen.

Styrningen och utvecklingen av miljöprövningsdelegationerna behöver utvecklas jämfört med dagens system. Vårt förslag är att det nya systemet byggs upp så att länsstyrelserna delar kompetens, stödjer varandra vid arbetstoppar samt aktivt arbetar med gemensam utveckling och att regeringen ger länsstyrelserna inriktningen att åstadkomma strategisk ledning, verksamhetsutveckling och nationell likvärdighet inom miljöprövningen.

Redundans och helhetsperspektiv

Miljöprövningsprocessen kräver ett helhetsperspektiv och förmåga att hantera det samlade samhällsintressets behov. Prövningsmyndigheten behöver använda en mer gemensam och utvecklad metodik för att döma av målkonflikter mellan olika expertområden och samhällsintressen. Den instans som prövar miljötillstånd måste därför ha både djup kunskap om regional utveckling, full bredd i expertområdet, samt metodik för och förmåga att döma av målkonflikter. Något som länsstyrelsen har förmåga till och som ingår i länsstyrelsens uppdrag.

Länsstyrelsernas storlek och bredd i verksamheten kan ge prövningen ett utvecklat helhetsperspektiv och redundans avseende expertkunskap samt möjlighet att prioritera verksamhet. Inom länsstyrelsen finns kompetens inom såväl miljöskydd, vattenverksamhet och annan sakkunskap som vid behov kan gå in och stödja prövningen, liksom kunskap om regional utveckling.

Som länens högsta civila totalförsvarsmyndighet ska länsstyrelserna stärka landets beredskap och totalförsvaret samtidigt som vi säkrar en grön omställning. Här är en effektiv miljötillståndsprocess med ett tydligt helhetsperspektiv avgörande.

Utvecklingsarbete

Det sker redan idag ett utvecklingsarbete för att samordna, modernisera och automatisera länsstyrelsernas processer där miljöprövning är ett centralt område. Vi samarbetar med ett stort antal organisationer, däribland Svenskt Näringsliv och landets regionala handelskammare, för att stärka bemötande och service – och har en nära dialog kring hur tillståndsprocesser kan effektiviseras.

Ett konkret exempel är det länsstyrelsegemensamma utvecklingsprojektet kring samråd där vi tillsammans med berörda företag tagit fram ett nytt arbetssätt för samråd inför miljöprövning. Utvecklingsarbetet har resulterat i lagstiftningsförändringar som trädde i kraft i

januari 2025 samt ett uppdrag om att börja implementera det nya arbetssättet (KN2025/00301).

Sverige är i en utvecklingsfas med en betydande nyindustrialisering med både nationella och internationella företag som utvecklas i landet. Länsstyrelsernas uppgift är att stötta den utvecklingen och att möta samhällets behov på en effektiv prövningsprocess.

Kostnader

Att justera miljöprövningssystemet inom befintlig myndighetsstruktur och ge länsstyrelserna en utökad roll kommer att innebära betydligt lägre omställningskostnader och kortare startsträcka jämfört med att starta en ny myndighet. Att införa en ny tillståndsprocess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya prövningsorganisationen behöver säkerställas. Vi noterar särskilt att införande av en helt ny miljöprövningsmyndighet kommer att öka statens kostnader avsevärt.

Utredningen förslår vidare att prövnings- och tillsynsverksamhet ska bli helt avgiftsfinansierad. Det kommer att medföra en stor höjning av de avgifter som företagen betalar. Den ökade tillsyn som länsstyrelserna oavsett avses utföra kommer kräva tillkommande resurser.

Övergångsbestämmelser (avsnitt 15)

Länsstyrelsen anser att det inte finns någon möjlighet att bemanna dubbla organisationer under en övergångstid från ikraftträdandet den 1 januari 2028. Alla pågående ärenden och mål hos de miljöprövningsdelegationer som avskaffas samt hos mark- och miljödomstolarna, måste lämnas över till den nya miljöprövningsmyndigheten eller till de sex miljöprövningsdelegationer som finns kvar om förändringar genomförs i enlighet med utredningen. Redan idag är det svårt att bemanna den befintliga organisationen med den kompetens som behövs för miljöprövningen.

Miljöprövningsdelegationerna (MPD) är idag helt ovana vid att hantera vattenmål och de speciella förutsättningar som föreligger där, så en flytt av vattenmålen till MPD innebär oavsett en stor arbetsinsats och uppstartssträcka. Det är inte troligt att erfarna domare från mark- och miljödomstolen följer med till en annan myndighet. Att bygga kompetens på vattenområdet tar tid och NAP-målen kommer att sinkas ytterligare. För perspektiv är en stor del av de mål som

lämnades in under 2022 fortfarande aktiva hos prövningsinstanserna över 3 år senare.

Remissvar över betänkandet SOU 2024:98 - yttrandets del 2

Utredningsbehov

Utredningen är mycket omfattande med många konstruktiva förslag på utveckling av miljöprovningssystemet. Utredningen är så pass omfattande att den inte kunnat gå på djupet i flertalet frågor och det är utmanande att skapa sig en helhetsbild över utredningen och bedöma genomförbarhet och konsekvenser. Innan man går vidare med de slutliga förslagen behöver därför flera frågor utredas vidare:

- En ny myndighet för miljöprovning, med regionala kontor, skulle kräva ett omfattande arbete av en organisationskommitté.
- Vi är i grunden positiva till att utgå från EU-lagstiftningens indelning men det behövs nationell anpassning för att få ett effektivt system, men en nyckel för att få ett förutsägbart system är att verksamheterna provas på rätt nivå. Fördelningen av verksamheter i de olika provningsspåren behöver därför utredas närmare och det behövs en fördjupad genomgång där man tar hänsyn till nuvarande kunskap om verksameters miljöpåverkan för att skapa ett enkelt och transparent system
- Finansieringen av en ny organisation för provningsprocessen och förändrad tillsynsorganisation är en avgörande fråga för att få ett fungerande tillsyns- och provningssystem. Innan förändringarna genomförs behövs en utredning som kommer med ett konkret förslag på hur systemet ska finansieras.
- Utredningens förslag innebär stora förändringar för tillsynen och tillsynsvägledningen. Det rör både tillsynens uppdrag och fördelningen av tillsynsansvar mellan länsstyrelser och kommuner samt vem som har rollen som tillsynsvägledande myndighet. Utredningen har inte fördjupat sig i detta och det saknas konkreta förslag på flera områden. Detta måste klargöras innan utredningens förslag genomförs.

Andra statliga utredningar

De förslag som bland annat regeringsprovningensutredningen (SOU 2024:11 Rätt frågor på regeringens bord) och utredningen om havsbaserad vindkraft (SOU 2024:89 Vindkraft i havet) föreslår kommer

att bli svåra att genomföra om länsstyrelsernas roll ändras på det sätt som denna utredning föreslår.

Prövningsprocessen

Länsstyrelsen tillstyrker att den svenska miljöprövningsprocessen anpassas till EU-lagstiftningen. För att få ett effektivt och förutsägbart system ser vi dock behov av ett par förändringar.

- Myndighetssamråd bör vara obligatoriska i tidigt skede på samma sätt som i dagsläget. Samråd med de som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten eller åtgärden ska ske i ett tidigt skede av processen (innan ansökan lämnas in) i tillståndsspåret, se 6 kap. 24 § miljöbalken. Prövningsmyndigheten bör även kunna ställa krav på att tidigt samråd med allmänheten ska hållas vid behov.
- För tidsfrister som inte avser strategiska projekt för kritiska råmaterial respektive nettonollteknik föreslår vi målsättningstider istället för skarpa tidsfrister samt en viss justering av de föreslagna tiderna som stämmer bättre överens med de erfarenheter vi har. Med målsättningstider menar vi tider som kan följas upp men som tillåter avsteg i vissa fall.
- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget om att lokaliseringsfrågan i miljöbalksprövningen ska anses avgjord genom en fastställd detaljplan eller motsvarande utan att kompletterande ändringar införs i plan- och bygglagen.

En tydligare miljöbedömningsprocess (avsnitt 14.8)

Länsstyrelsen tillstyrker följande.

- att det görs tydliga hänvisningar i lagstiftningen mellan 6 kap., 20 kap. miljöbalken, miljöprövningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
- att begreppet "miljöfarlig verksamhet" ändras till "miljöpåverkande verksamhet".
- att det blir enklare att avvisa ofullständiga ansökningar tidigare än idag (nya 20 kap. 13 § miljöbalken).
- en ändrad process för miljöprövningen, men med de undantag som anges nedan.

- att kraven på vad en ansökan ska innehålla tydliggörs, både för verksamheter som omfattas av tillståndsspåret respektive granskningsspåret i miljöprövningsförordningen. Varje prövning är dock unik och ansökans innehåll kommer även fortsatt vara en bedömningsfråga i varje enskilt fall.

Länsstyrelsen föreslår följande justeringar av utredningens förslag.

- De verksamheter som listas som betydande miljöpåverkan (BMP) per automatik bör ses över – fler verksamheter än de som nu föreslås bör innebära BMP per automatik och därmed direkt provas i tillståndsspåret.
- Prövningsmyndigheten bör ha möjlighet att begära kompletteringar eller avvisa bristfälliga underlag.

Specifik miljöbedömning för tillstånds- eller granskningspliktiga verksamheter (avsnitt 14.8.3 och 14.8.4)

Verksamheter som är BMP per automatik

Många verksamheter som inte är BMP per automatik enligt förslaget, klassificeras som det idag och kommer vid en bedömning även framgent utgöra BMP. En genomgång behövs där verksamheter som erfarenhetsmässigt har stor miljöpåverkan klassificeras som BMP per automatik på nationell nivå även efter ändringarna. Det skulle förenkla, förtydliga och snabba upp processen för aktuella verksamheter, då de slipper bli avvisade i granskningsspåret först och även göra det tydligare och mer effektivt för prövningsmyndigheten. Genom att lyfta bort sådana verksamheter från granskningsspåret blir även den avsedda skillnaden mellan de två processerna tydligare. I annat fall finns stor risk att bolaget upplever processen osäker och otydlig och frivilligt väljer tillståndsspåret.

Möjlighet att komplettera eller avvisa

Ett bristfälligt underlag gör det svårt för remissinstanserna att lämna konkreta synpunkter. Prövningsmyndigheten behöver därför ges möjlighet att begära kompletteringar och vid behov även avvisa undermåliga underlag. Problemet finns även idag gällande samrådsunderlag och ansökningshandlingar och i nuläget får avvisning endast ske om brist kvarstår efter kompletteringsföreläggande.

Behöriga experter

Enligt artikel 5.3 a MKB-direktivet ska exploatören se till att miljökonsekvensbeskrivningen utarbetas av behöriga experter. Länsstyrelsen anser att sådan behörighet bör vara baserad på formell kompetens. Sakkunskapskriteriet i 15 § miljöbedömningsförordningen är allt för diffust formulerat och har generellt inte haft avsedd effekt på miljökonsekvensbeskrivningars kvalitet. Länsstyrelsen uppfattar att prövningsmyndigheterna inte sällan ifrågasätter miljökonsekvensbeskrivningars kvalitet. Det är anmärkningsvärt att utredningen inte inkluderar frågan om sakkunskap vad gäller effektivisering av tillståndprocessen. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att ta fram kriterier för behörighet.

Samråd i tillståndsspåret

Länsstyrelserna bedömer att det finns flera fördelar med att hålla samråden på liknande sätt jämfört med dagsläget. Omfattande arbete med att förbättra samråden har genomförts och genomförs av länsstyrelserna under senare år. Ett regeringsuppdrag kring detta pågår där alla länsstyrelser är delaktiga. Uppdraget bör utvärderas innan eventuell förändring sker. Länsstyrelsens erfarenhet är att ett väl genomfört myndighetssamråd sparar tid från den senare delen av processen och bidrar till att lyfta eventuella brister i ett tidigt skede, så att beslutsunderlaget uppnår god kvalitet. Verksamhetsutövaren ges möjlighet att revidera sin ansökan och miljökonsekvensbeskrivning innan den låst sig vid en lösning eller genomfört kostsamma undersökningar.

I stora drag påminner det föreslagna avgränsningsyttrandet om hur avgränsningssamrådet fungerar idag för verksamheter som är BMP per automatik. Vi anser att nuvarande förfarande vid avgränsningssamråd fungerar väl och att det fysiska myndighetsmötet med länsstyrelsen, kommun, räddningstjänst m.fl. som ofta hålls på plats vid den planerade verksamheten fyller en viktig funktion för att främja förståelse och god kommunikation. Att hålla ett fysiskt myndighetsamråd på plats bör vara huvudspåret (dock ej lagstadgat) även fortsättningsvis och genomföras efter att berörda myndigheter hunnit sätta sig in i underlaget.

Begrepp som bör ses över

Det som nu benämns "specifik miljöbedömning" bör ändras till miljökonsekvensbedömning som är benämningen i MKB-direktivet¹. "Mil-

¹ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt

jökonsekvensbedömning” är en specifik term för verksamheter och åtgärder. I SMB-direktivet² är termen ”miljöbedömning”, därmed finns inget behov av uppdelning i miljöbedömning som ”strategisk” eller ”specifik”.

Ett offentligt samråd (avsnitt 14.8.9)

Samråd med allmänheten och särskilt berörda vid behov

En följd av utredningens förslag är att enskilda särskilt berörda och allmänheten kommer in i processen i ett senare skede än idag, först när ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen lämnats in till prövningsmyndigheten och prövningsmyndigheten har kungjort ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen, enligt 6 kap. 39 § miljöbalken.

Enligt artikel 6.6 MKB-direktivet ska allmänheten på ett effektivt sätt kunna delta i beslutsprocesserna. Även artikel 6.4 Århuskonventionen ställer krav på att den berörda allmänheten på ett tidigt och lämpligt stadium informeras i beslutsprocesser om miljön.

Länsstyrelsen ser att det föreslagna förfarandet utan närboendes och övriga allmänhetens deltagande i samrådet medför en begränsning av närboendes och allmänhetens insyn och möjlighet att tidigt föra fram synpunkter. Det svenska samrådsförfarandet innebär att samråd om en planerad verksamhet, även med närboende och annan allmänhet sker innan en tillståndsansökan lämnas in till prövningsmyndigheten. Om allmänheten utesluts från att delta i samråd innan en ansökan lämnas in bedömer Länsstyrelsen att det strider mot Århuskonventionens krav på information vid ett tidigt och lämpligt stadium av processen. Ett offentligt samråd först när ansökan kungörs innebär att informationen lämnas i en sen och därmed betydligt mindre lämplig tidpunkt. Det medför vidare att effekterna av en planerad åtgärd, för människors hälsa och miljön samt på allmänna intressen som t.ex. värdefulla natur- och kulturmiljöer, inte blir lika väl utredda och att beslut baseras på snävare underlag än vad som annars hade varit fallet

Det är inte effektivt eller ändamålsenligt att allmänheten först när tillståndsansökan har lämnats in ges tillfälle att lämna synpunkter på en planerad verksamhet. Det kan då komma fram uppgifter som gör att processen måste backas. Ett sådant förfarande gagnar inte heller

² EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan

en positiv inställning från allmänheten gentemot planerade projekt eftersom den då släpps in först när ett alternativ har valts och inte när alla alternativ står öppna, (jfr artikel 6.4 MKB-direktivet).

Länsstyrelsen befarar att ett offentligt samråd sent i processen, såsom i föreslaget tillståndsspår, riskerar att leda till fler kompletteringar och att processen både fördröjs och riskerar att bli mer kostsam för sökanden. Länsstyrelsens uppfattning är, vilket utredaren lyft som positivt, att verksamhetsutövare vid ett tidigt samråd kan göra bättre bedömningar kring risker och vidta åtgärder för att undvika olika konsekvenser. Samråd i tidigt skede kan också bidra till att ge mer acceptans hos allmänheten och ge bolaget input som styr dem i rätt riktning.

Länsstyrelsen anser därför att prövande myndighet i samband med myndighetsmötet eller avgränsningsyttrandet ska göra en bedömning ifall ärendet är av sådan art att ett samråd med allmänheten eller särskilt berörda ska genomföras innan nästa steg.

Om prövande myndighet bedömer att ett samråd med allmänheten behövs innan ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen tas fram, ska instruktioner kring detta lämnas till sökanden i avgränsningsyttrandet. Detta kan ske genom att den sökande genomför det fortsatta samrådet med allmänheten och redovisar resultatet i en samrådsredogörelse i den kommande ansökan.

Utredaren skriver att det inte finns något som hindrar verksamhetsutövaren från att frivilligt hålla förberedande samråd med berörd allmänhet och att det skulle kunna vara en fördel för att efterföljande process ska bli smidig och överklaganden ska kunna undvikas. En sådan frivillighet riskerar att processen blir mer oförutsebar för sökanden och motverkar därmed utredningens syfte. Utredningen tar även upp att nuvarande avgränsningssamråd går längre än vad MKB-direktivet kräver men ändå beskrivs utgöra en bra tillämpning (good practice) i EUs vägledning och att något liknande sker enligt finsk rätt idag. Det är viktigt att prövningsprocessen är tydlig och transparent även för den som ska tillämpa regelverket. Sådant som beskrivs som good practice bör inte tas bort.

Om frivillighet angående samråd med allmänheten tidigt i processen kvarstår är det oklart om länsstyrelsen (eller prövningsmyndigheten) ska förväntas medverka vid varje förfrågan. Vår erfarenhet säger att bolagen kommer att vilja ha sådana samråd. Det kommer därmed sannolikt att kräva resurser som utredningen inte tagit hänsyn till.

En effektivare och enklare process

Processen beskrivs som enklare med de nya processregler som införts, t.ex. genom att tre offentliga samråd minskas ner till ett samråd. Enligt utredningen hålls idag ett eller två samråd inom samrådsprocessen och ett samråd inom ramen för tillståndprocessen. Dagens krav på undersöknings- och avgränsningssamråd slopas och istället föreslås bara ett samråd hållas inom en integrerad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess.

Länsstyrelsen konstaterar att många verksamheter idag väljer att kalla till ett avgränsningssamråd direkt istället för att först hålla ett undersökningssamråd. Det som utredningen beskriver som det samråd som ska hållas enligt den nya processen motsvarar kungörelsen av ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen i dagens process. Enligt utredningens förslag kan dock detta samråd behöva hållas på nytt ifall kompletteringar av miljökonsekvensbeskrivningen innebär att den ändras väsentligt (6 kap. 41 b § miljöbalken).

Formuleringen av 6 kap. 42 § miljöbalken i utredningens förslag förutsätter att ansökan kompletteras. Även om det är troligt att så kommer att ske föreslås inte ett lagkrav på att ansökan ska kompletteras efter det offentliga samrådet, det är inte heller säkert att komplettering alltid kommer in. Om ansökan inte kompletteras framgår inte tydligt om myndigheten ska besluta om en motiverad slutsats.

Länsstyrelsen har svårt att se att processen blir effektivare med den förändring som föreslås.

Begrepp som bör ses över

Länsstyrelsen önskar att följande begrepp ses över.

”Samråd” (nya bestämmelserna i 6 kap. 39 och 41 b §§ miljöbalken): I utredningen används ordet samråd, oavsett om det avser frivilligt samråd, offentligt samråd eller gränsöverskridande samråd. Oaktat det svenska begreppet ”samråd” i artikel 6, MKB-direktivet anser Länsstyrelsen att begreppet ”samråd” mot bakgrund av ordets nuvarande och väl etablerade användning även fortsatt bör avse samråd kring olika frågor som rör ansökans innehåll innan en ansökan lämnas in till prövningsmyndigheten. Ordet ”samråd” är starkt förknippat med den nuvarande samrådsprocessen där samråd sker inför upprättande av miljökonsekvensbeskrivningen och inlämnande av tillståndsansökan. Risker för missförstånd och sammanblandningar är uppenbar, inte minst för allmänheten när ordets betydelse ändras. Se även Länsstyrelsen synpunkter avseende samråd s. 14 ff.

”Fullständig” respektive ”komplett ansökan”:

Vi anser att det är olyckligt att skilja på begreppen fullständig ansökan och komplett ansökan. Att prövningsmyndigheten begär att en ansökan, som den tidigare har bedömt vara fullständig, ska kompletteras torde av sökanden uppfattas motstridigt och negativt och vara förvirrande för allmänheten. Som förslaget är utformat kan kompletteringar begäras i ett sent skede. Länsstyrelsen anser att kompletteringar bör begäras i ett tidigare skede, så som är fallet med den nuvarande ordningen. En ansökan som saknar uppgifter som prövningsmyndigheten bedömer behövs för dess slutsats om verksamhetens betydande miljöpåverkan bör rimligen inte benämnas ”fullständig” och inte kungöras.

Natura 2000 (avsnitt 14.7.13 och 17)

(Utredningsförslaget)

Tillståndsplikt avseende avloppsanordningar, verksamheter och åtgärder inom Natura 2000-områden och vissa andra tillstånds- och dispensprocesser bör inte flyttas till miljöprövningsförordningen.)

Synpunkter

Länsstyrelsen anser att det i stället bör stå att *verksamheter och åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön inom Natura 2000-områden ...bör inte flyttas till miljöprövningsförordningen. Tillståndsplikten gäller oavsett om verksamheterna/åtgärderna avses ske inom eller utanför Natura 2000-områdets geografiska gräns.*

Författningskommentar (avsnitt 17 s. 1715 paragraf 7:29 c MB)

(Utredningsförslaget)

Paragrafen är ny. Första stycket har sin motsvarighet i tidigare 19 kap. 6 § miljöbalken. Bestämmelsen flyttas för att bestämmelserna om prövning av s.k. Natura 2000-tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken ska vara samlade på ett ställe. Ingen ändring i sak är avsedd. Däremot har bestämmelserna om *specifik miljöbedömning* ändrats. Dessa ändringar medför att *om det krävs en specifik miljöbedömning är det Miljöprövningsmyndigheten som ansvarar för vissa delar av miljöbedömningsprocessen (jfr 6 kap. 28 § MB).*

Synpunkter

I den kursiverade texten står det om det krävs en specifik miljöbedömning. Enligt 6 kap. 20 § punkt 1 framgår det att en specifik miljöbedömning ska göras i fråga om en verksamhet eller åtgärd som ska prövas för ett tillstånd som avses i 7 kap. 28 a § MB.

Krävs det Natura 2000-tillstånd är det alltså alltid specifik miljöbedömning. Det blir otydligt vilken prövningsmyndighet som avses gällande Natura 2000-tillstånden.

I kap.14 (s. 1493) framgår det att Länsstyrelsen också fortsatt prövar sådana Natura 2000-tillstånd som inte omfattas av den nya tillstånds- och granskningsplikten i 20 kap. (7 kap. 28 a § MB).

Även på s. 1742 i Författningskommentaren framgår det att *Ett exempel på ärende som fortfarande kan vara aktuellt att samla med ärenden om miljöprövning är sådana ärenden om tillstånd för verksamhet eller åtgärd inom Natura 2000-område eftersom dessa ärenden även framöver ska prövas av länsstyrelse enligt bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken (jfr 7 kap. 29 b § MB).*

Länsstyrelsen anser att förslaget om att samla bestämmelserna om Natura 2000-prövningen i 7 kap. miljöbalken är bra då det blir lättare att hitta de specialregler som finns kopplat till Natura 2000.

Krav på bästa tillgängliga teknik istället för bästa möjliga teknik (avsnitt 14.9.15)

Utredningen föreslår att begreppet *bästa möjliga teknik* ersätts med *bästa tillgängliga teknik*, i 2 kap. 3 § miljöbalken. Länsstyrelsen anser att detta förslag innebär att miljökraven sänks samt att möjligheten för prövningsmyndigheten att ställa krav som innebär ny miljöteknik försvinner. Begreppet bästa möjliga teknik har historiskt inneburit att nya innovationer inom luft- och vattenrening har tagits fram. Om prövningsmyndigheten bara kan ställa krav på bästa tillgängliga teknik finns risk för en stagnation inom miljöområdet som inte leder till ny och bättre reningsteknik.

Ny reglering om vad som bör framgå av ett beslut m.m. (avsnitt 14.9.18)

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta om villkor av mindre betydelse slopas.

Villkor

Det anges i betänkandet att miljötillstånd respektive igångsättningsbesked (6 kap. 1 § respektive 2 § MPF) ska innehålla de villkor som behövs för att säkerställa att förutsättningarna för miljötillstånd enligt 20 kap. 28 § miljöbalken är uppfyllda och att besluten ska inne-

hålla villkor kopplade till betydande negativ miljöpåverkan. Länsstyrelsen anser att bestämmelsen inte är entydig. Länsstyrelsen uppfattar att villkor kopplade till en betydande negativ miljöpåverkan ska meddelas men också de övriga villkor som behövs för att uppfylla miljöbalkens krav, t.ex. villkor om ekonomisk säkerhet eller villkor i övrigt som prövningsmyndigheten finner nödvändiga.

Enligt nuvarande 16 kap. 2 § miljöbalken får tillstånd förenas med villkor.

I miljöbalkskommentaren (Bengtsson m.fl. Miljöbalken en kommentar (2024-05-23, Juno), kommentaren till 16 kap. 2 § miljöbalken) anges följande: "Ett tillstånd kan innehålla olika typer av villkor. De kan meddelas för alla typer av störningar och olägenheter som den tillståndsprövade verksamheten ger upphov till, även för sådana delar av verksamheten som inte omfattas av tillståndsplikten." Av kommentaren framgår att villkor bör förtydliga, konkretisera och helst komplettera skyldigheter som anges i exempelvis förordningar om deponering, om avfallsförbränning m.m.

För det fall att avsikten är att endast villkor kopplade till en betydande negativ miljöpåverkan ska meddelas ser Länsstyrelsen att betänkandet inte redogör för effekterna av införandet av sådana bestämmelser. Länsstyrelsen motsätter sig bestämmelser som innebär att enbart betydande negativ miljöpåverkan får regleras i villkor eftersom det inte kan uteslutas att det innebär ett försämrat skydd för människors hälsa och miljön.

Överlåtelse till tillsynsmyndigheten att besluta om villkor

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta om villkor av mindre betydelse slopas. Denna möjlighet fyller en viktig funktion i prövningssystemet när sökanden enligt tillståndet ska vidta kompletterande åtgärder eller undersökningar, som när de är vidtagna kan kräva närmare reglering genom något tillkommande villkor. Om prövningsmyndigheterna förlorar delegationsmöjligheten finns det en risk att tillståndspröven fördröjs av att sökanden måste utföra åtgärderna eller undersökningarna innan prövningsmyndigheten kan meddela tillstånd. Det kan också röra sig om risker som identifierats, men för vilka specifika villkor bör föreskrivas först senare om olägenheter verkligen uppkommer och utifrån deras karaktär och den aktuella verksamheten. Några exempel på sådana risker är risker för damning från transporter, luktstörningar och bländning från solcellsparker.

Möjligheten för tillsynsmyndigheten att meddela villkor är väl beprövad och ger viss flexibilitet. Ett exempel är att detaljerna och kunskapsläget vid en efterbehandling av en täktverksamhet inför dess avslut behöver fastslås av tillsynsmyndigheten vid de långa tillståndstider som numera vanligtvis meddelas.

Fördelning i olika provningsspår

- Enligt länsstyrelsernas samlade erfarenhet finns det ett antal verksamheter som borde byta provningsspår utifrån det förslag som lagts fram. Både granskningspliktiga till anmälningsspliktiga, anmälningsspliktiga till granskningspliktiga och granskningspliktiga till tillståndspliktiga. En mer diversifierad indelning medger en bättre avvägning av provningsnivå, framförallt för verksamheter med mindre omfattning där det är lämpligt att pröva genom anmälan. På så sätt kan provningen förenklas där det inte finns behov av utökad provning och granskning. Om man slår ihop för många verksamhetsko-der kan det riskera bli för generella skrivningar som kan vara svårtolkade både för näringslivet och för provningsmyndigheten.
- Länsstyrelsen instämmer i förslaget att det ska ske en översyn av vilka vattenverksamheter som istället för granskningsplikt skulle kunna omfattas av anmälningssplikt. Detta behöver ske innan de nya bestämmelserna börjar gälla. Översynen behöver också omfatta om det finns vattenverksamheter som av nationella skäl alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan samt en generell översyn av listan över anmälningsspliktiga vattenverksamheter.

En ny gransknings- och tillståndsplikt (avsnitt 14.7)

Totalt mellan 9 000-10 000 verksamheter föreslås gå från anmälningssplikt till granskningsplikt. Det är viktigt att det tas hänsyn till detta i utformningen av provningsorganisationen.

Generellt anser vi att det försvårar för myndigheter och verksamheterna att en granskning behöver göras för flera verksamheter än om de var tydligt indelade för början. En mer diversifierad indelning medger en bättre avvägning av provningsnivå, framförallt för verksamheter med mindre omfattning. Det skulle kunna vara mindre täkter, tex husbehovstäckter som kan vara lämpliga att pröva genom anmälan. Det är alltså i första hand rationellt att avgränsa de mindre

verksamheterna, för att på så sätt förenkla prövningen där det inte finns behov av utökad prövning och granskning. Om man slår ihop för många verksamhetskoder kan det riskera att bli en väldigt generell skrivning som kan vara svårtolkad – svårt att överblicka konsekvenserna av de nya lydelserna.

Det finns ett antal verksamheter som borde byta prövningsspår. Både granskningspliktiga till anmälningspliktiga, anmälningspliktiga till granskningspliktiga och granskningspliktiga till tillståndspliktiga. Genom att tänka igenom var de olika verksamheterna faktiskt borde hamna, alltså genom att se till vilken miljöpåverkan respektive verksamhet faktiskt har, så kan företagen få rätt prövningsnivå direkt och på så sätt spara tid utan att behöva passera en nivå för sedan behöver gå till en annan nivå. I bilagan till yttrandet under rubriken "Verksamheter som bör byta prövningsspår" finns exempel på verksamheter som länsstyrelsen ser borde byta spår. Det blir också effektivare och mer förutsägbart för företagen.

Automatisk betydande miljöpåverkan

Enligt förslaget kommer endast verksamheter som omfattas av krav på regeringens tillåtlighetsprövning samt fyra typer av mycket stora infrastrukturprojekt att automatiskt antas utgöra en betydande miljöpåverkan (BMP). Inte heller de resterande verksamheterna i miljöbedömningsförordningen i dess utformning från den 1 januari 2025 ska enligt förslaget längre antas medföra BMP. Det kan ifrågasättas om det är effektivt och ändamålsenligt att ett flertal andra mycket stora verksamheter ska genomgå granskningsspåret för att komma till ett avgörande om BMP kan antas eller inte.

I sammanfattningen på sidan 50 anges att nuvarande undantag från kravet på MKB i ärenden om bl.a. ändring eller omprövning av ett villkor i ett tillstånd slopas eftersom EU-rätten inte ger utrymme för ett sådant generellt undantag. Länsstyrelsen gör bedömningen att detta inte medför en förenkling för företagen.

Vattenverksamheter

- Länsstyrelsens motsätter sig förslaget om övergångsbestämmelser i dess nuvarande lydelse och innan det har skett en fördjupad konsekvensutredning. Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att alla verksamheter som påbörjats före ikraftträdandet och som inte har tillstånd enligt äldre bestämmelser ska lämna in en ansökan om miljötillstånd eller igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030. Förslagen i be-

tänkandet innebär att i princip alla vattenverksamheter blir granskningspliktiga, om de inte omfattas av anmälningsplikten. Det finns många pågående vattenverksamheter som saknar tillstånd eller där tillståndsfrågan är oklar, till exempel gamla dammar och bortledande av yt- och grundvatten. Vissa av de vattenverksamheter som saknar tillstånd har tillämpat undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken. I och med förslaget att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken fortsättningsvis bara ska gälla för anmälningspliktiga vattenverksamheter krävs tillstånd för alla andra vattenverksamheter.

Särskilt om prövning av tvångs- och ersättningsfrågor (avsnitt 14.6.10)

Även om Länsstyrelsen instämmer i förslaget att den nya prövningsmyndigheten ska hantera frågor om tvångsrätt, ersättning- och skadestandsfrågor inom ramen för tillståndsprövningen, är det inte självklart att en förvaltningsmyndighet faktiskt kan hantera dessa frågor då förvaltningslagen saknar processuella regler om till exempel vittnesförhör.

Behov av en effektiv och enhetlig tillsyn (avsnitt 14.14.1)

Länsstyrelsen anser att konsekvensanalysen underskattar resursbehovet för tillsyn inklusive omprövning. Eftersom tillsyn inom vattenverksamhet varit eftersatt under lång tid saknas standarder och gemensamma förhållningssätt, och verksamhetsutövare är dessutom ovana vid tillsyn. Detta leder inte sällan till överklagan där miljöbalkens krav ofta ifrågasätts eller åberopande av undantagen i 11 kap. 12 § miljöbalken. Vidare saknas tydlig praxis i frågor bland annat gällande krav på verksamhetsutövarns egenkontroll. I andra fall är praxis kontinuerligt föränderlig, till exempelvis gällande hur äldre rättigheter ska beaktas.

Övergångsbestämmelser för de verksamheter som blir granskningspliktiga (avsnitt 14.7.6 och 15.2.3)

Länsstyrelsens motsätter sig förslaget i dess nuvarande lydelse och innan det har skett en fördjupad konsekvensutredning.

Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att alla verksamheter som påbörjats före ikraftträdandet och som inte har tillstånd enligt äldre bestämmelser ska lämna in en ansökan om miljötillstånd eller igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030. Förslagen i betänkandet innebär att i princip alla vattenverksamheter blir gransk-

ningspliktiga, om de inte omfattas av anmälningsplikten. Det finns många pågående vattenverksamheter som saknar tillstånd eller där tillståndsfrågan är oklar, till exempel gamla dammar och bortledande av yt- och grundvatten. Vissa av de vattenverksamheter som saknar tillstånd har tillämpat undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken. I och med förslaget att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken fortsättningsvis bara ska gälla för anmälningspliktiga vattenverksamheter krävs tillstånd för alla andra vattenverksamheter.

Det är oklart hur många vattenverksamheter som träffas av övergångsbestämmelsens krav på att inom två år lämna in en ansökan om igångsättningsbesked. Vi ser en risk att det är många. Det finns till exempel cirka 10 000 dammar i Sverige och för många av dessa är tillståndsfrågan oklar. Samtidigt tror många verksamhetsutövare att de har tillstånd enligt exempelvis äldre rättigheter, även om detta är osäkert. Enligt vattenmyndigheternas återrapportering 2021 saknar 53 % av de allmänna dricksvattentäkterna tillstånd till vattenuttag. En annan sannolikt stor kategori är grundvattenbortledningar, som idag saknar en anmälningspunkt. Det innebär att många verksamheter utförs utan tillstånd. Det här gäller bland annat äldre tunnlar, bergrum och liknande. Även andra ytvattenuttag och större pirar, vågbrytare och vallar till skydd mot havet kan omfattas av övergångsbestämmelsen.

Länsstyrelsen anser därför att det behöver ske en fördjupad utredning av de föreslagna övergångsbestämmelsernas konsekvenser för vattenverksamheter samt att vid behov föreslå särskilda övergångsbestämmelser.

Vilka verksamheter och åtgärder bör omfattas av granskningsplikt? (avsnitt 14.7.7 och 14.18.3)

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att det ska ske en översyn av vilka vattenverksamheter som istället för granskningsplikt skulle kunna omfattas av anmälningsplikt.

Det är av stor vikt att listan över granskningspliktiga vattenverksamheter ses över innan de nya bestämmelserna börjar gälla. Vi anser också att översynen behöver omfatta följande:

- om det finns vattenverksamheter som av nationella skäl alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed tillhöra bilaga 1,

- en översyn av listan över anmälningspliktiga vattenverksamheter.

Vidare anser vi att Havs- och vattenmyndigheten ska vara delaktig i arbetet med översynen.

Konsekvenser av att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken tas bort för vattenverksamheter som kräver miljötillstånd

Eftersom förslaget är att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken bara ska gälla anmälningspliktiga vattenverksamheter resulterar det i ett absolut krav på miljötillstånd för övriga vattenverksamheter. Även för vattenverksamheter med obetydlig påverkan på miljön och som inte kan anmälas. Som exempel kan nämnas att inga grundvattenbortledningar kan anmälas, vilket gör att alla kräver igångsättningsbesked. Oberoende av storleken på uttaget och om det är tillfälligt eller permanent. Anmälningslistan behöver därför ses över innan ändringarna genomförs.

Som vi nämnt ovan anser vi att anmälningslistan för vattenverksamheter behöver ses över, bland annat när det gäller grundvattenbortledning. Vi ser också att det kan finnas skäl att ytterligare nyansera vilka ytvattenuttag som lämpligtvis hanteras i en anmälan och om vissa mindre markavvattningar, som bara berör en fastighet, kan hanteras som en anmälan.

Punkterna i listan över granskningspliktiga vattenverksamheter (87-103) behöver ses över. Det är inte alltid tydligt vilka verksamheter eller åtgärder som avses och de stämmer inte överens med definitionen av vattenverksamheter i miljöbalken. Det vore till exempel bra att använda sig av miljöbalkens definition av vattenkraftsverksamheter (11 kap. 6 § miljöbalken) i punkt 89 (anläggningar för produktion av vattenkraftsbaserad energi).

Särskilt om moderna miljövillkor för tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel (avsnitt 14.9.24)

Utredningen föreslår att de särskilda bestämmelser som gäller för moderna miljövillkor för produktion av vattenkraftsel bör upphöra att gälla när en första prövning av svensk vattenkraft har genomförts. Efter detta anser utredningen att de nya bestämmelserna om omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken är tillräckliga. Skyldigheten för verksamhetsutövaren att själv se till att verksamheten har moderna miljövillkor tas bort.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget med en reglering som säkerställer att tillstånden för vattenkraftsverksamheter hålls uppdaterade och är förenliga med EU-rätten. Ansvaret för att tillstånden är uppdaterade behöver ligga på tillståndshavaren, inte tillsynsmyndigheten. I detta sammanhang är det värt att nämna att EU-kommissionen den 16 december 2024 har ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av vattendirektivet. Kritiken gäller bland annat att nuvarande intervall med vilka tillstånden omprövas (40 år) inte är tillräckligt. I regeringens svar på kritiken anges särskilt de befintliga kraven på regelbunden omprövning av villkoren på verksamhetsutövarens initiativ.

Länsstyrelsen anser att det finns skäl att vidga kravet på verksamhetsutövarna att hålla sina tillstånd uppdaterade till andra vattenverksamheter och miljöfarliga verksamheter.

Nytt granskningsförfarande (avsnitt 14.8.4)

I betänkandet ersätts den befintliga bestämmelsen i 22 kap. 13 § miljöbalken av 20 kap. 24 § miljöbalken, men med motsvarande innehåll. Bestämmelsen gäller möjligheten för prövningsmyndigheten att inhämta ett yttrande från Vattenmyndigheten gällande miljökvalitetsnormen för vatten. Erfarenheter från idag är att en sådan process kan ta mycket lång tid, särskilt om den hamnar hos regeringen för prövning. Vi ser en stor risk att tidsfristen på tre + tre månader inte kan följas.

Det är viktigt att denna problematik synliggörs och hanteras, till exempel genom möjlighet till ytterligare tidsfrister eller ”stoppa klockan”. Man kan också överväga ett krav på sökande att redan i granskningsunderlaget ange om de anser att det finns anledning att inhämta yttrande från Vattenmyndigheten.

Utöver detta ser vi också att det finns en risk att hanteringen av tvångsrätt, skadestånd- och ersättningsfrågor inom ramen för miljöprövningen kan leda till svårigheter att följa tidsfrister.

Miljörapporter för vattenverksamheter (avsnitt 14.14.3 och 14.20.4)

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att kravet på miljörapport för tillståndspliktiga och granskningspliktiga vattenverksamheter ska ses över.

Länsstyrelsen anser att Havs- och vattenmyndigheten ska ges föreskriftsrätt när det gäller miljörapporter och att myndigheten ska vara involverad i arbetet med att se över vilka verksamheter som ska omfattas av krav på miljörapport. Utöver detta bör Havs- och vattenmyndigheten ges motsvarande befogenheter som Naturvårdsverket att meddela föreskriver om att den som bedriver en vattenverksamhet ska utöva kontroll enligt 26 kap. 19 § miljöbalken (9 § förordning om verksamhetsutövers egenkontroll).

Frågan om införande av miljörapporter för vissa vattenverksamheter har som utredningen lyfter föreslagits i tidigare utredningar. Det är också ett behov som Havs- och vattenmyndigheten lyft till regeringen vid ett par tillfällen. Frågan omfattas också delvis av miljöutredningens tilläggsdirektiv KN 2023:02, men då med fokus på att bidra med underlag för att generera mer tillförlitliga klassningar gällande miljö kvalitetsnormen för vatten.

Övriga synpunkter på betänkandet

Behov av tidsbegränsade tillstånd

Länsstyrelsen anser att delar av förslaget som presenterades i utredningen "Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen" (SOU 2022:33) som innebär en obligatorisk omprövning av befintliga domar och beslut för att åstadkomma moderna miljövillkor ska genomföras, men med följande ändringar:

- Förslaget ska gälla alla vattenverksamheter och miljöpåverkande verksamheter som är tillstånds- eller granskningspliktiga och som utgör kontinuerligt pågående verksamheter.
- Att intervallet för när omprövningen ska ses över anpassas till olika verksamhetstypers påverkan på miljön och behov av översyn. Länsstyrelsen anser dock att intervallet för omprövning aldrig bör överstiga 40 år.

Behov av fortsatt översyn av omotiverade skillnader mellan vattenverksamheter och miljöfarliga verksamheter

Flera utredningar, inklusive denna, har lyft frågan att det idag finns omotiverade skillnader i prövningen av vattenverksamheter och miljöfarliga verksamheter. Detta betänkande har kommit ett steg närmare att minska denna skillnad men det finns fortfarande mycket kvar att göra. Frågan är komplex, men angelägen, och vi förordar därför att det sker fördjupade utredningar i frågan.

Tillsyn

- Länsstyrelsen anser att det finns stora utmaningar med den föreslagna förskjutningen från prövning till tillsyn. En mer aktiv tillsynsmyndighet förutsätter bland annat att det finns tillräckliga resurser. I dagsläget är länsstyrelsernas tillsynsverksamhet underfinansierad inom miljöfarlig verksamhet och situationen ser ännu sämre ut för vattenverksamhet. För att genomföra förändringarna som föreslås i utredningen behövs en kraftig ökning av tillsynsmyndigheternas resurser.
- Länsstyrelsen konstaterar att det framstår som att utredarna menar att länsstyrelserna i grunden skulle bli tillsynsmyndighet för samtliga tillståndspliktiga och samtliga granskningspliktiga verksamheter. Om det blir verklighet, samtidigt som möjligheten till överlåtelse av tillsyn till kommunerna tas bort, så innebär det ett enormt stort påslag av tillsynsbehov på länsstyrelserna, och resurserna för att kunna bedriva tillsyn behöver öka både för att kompensera för befintliga resursunderskott och för det ökade antalet tillsynsobjekt.
- Länsstyrelsen menar vidare att det förvisso är sant att det förekommer kommuner som inte har förutsättningar att bedriva en mer kvalificerad tillsyn, men konstaterar också att det även förekommer kommuner som i dagsläget har bättre än eller åtminstone likvärdiga förutsättningar som länsstyrelsen har. Länsstyrelsen anser att kommunerna har en viktig roll i tillsyns- och prövningssystemet och tycker att man bör titta på åtgärder för att stärka kommunernas förutsättningar istället för att försvaga dem.

Tillsyn (avsnitt 14.14)

- Länsstyrelsen anser att utredningen har brister när det gäller konsekvenserna av en snävare villkorsreglering och en mer omfattande tillsyn. Utredningen bygger på att man generellt minskar omfattningen av tillståndsprövningar och överflyttar frågor från prövningen till tillsynen. Detta kan förväntas leda till fler tillsynsprocesser, vilket måste hanteras och även en ökad resurstilldelning till tillsynsmyndigheter.
- Länsstyrelsen anser att det behövs övergångsbestämmelse till 24 kap. 1 § miljöbalken om rättskraftsregeln ändras enligt förslaget. Föreslagen ändring anses innebära att frågor som

tidigare har hanterats inom ramen för det s.k. allmänna villkoret inte anses vara rättskraftigt avgjorda.

- Länsstyrelsen instämmer i att en flexibel, effektiv och förutsebar tillståndsprövning förutsätter en god tillsyn, och tillika att det är viktigt att tillsynsmyndigheterna har rätt förutsättningar. Länsstyrelsen anser att den översyn av miljötillsynsförordningen som föreslås i avsnitt 14.18.5 är nödvändig om lagstiftaren går vidare med övriga förslag i utredningen. Eftersom utredarna inte har lämnat några förslag på fördelningen av tillsynen och heller inte om möjligheten att överlåta tillsyn så finns det inget ytterligare att ta ställning till.
- Länsstyrelsen konstaterar att förändringen av dagens klassificering av miljöfarlig verksamhet som A-, B-, C- och U-anläggning kommer att få konsekvenser för det övertagande av tillsyn av B-anläggningar som de flesta kommuner tagit beslut om och länsstyrelserna har överlåtit till den kommunala miljönämnden.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att ansvaret för att ansöka om återkallelse eller omprövning av miljötillstånd eller igångsättningsbesked enligt 24 kap. miljöbalken begränsas till tillstånds- eller tillsynsmyndigheten sett till de effekter detta medför på länsstyrelserna som tillsynsmyndighet.
- Länsstyrelsen anser att andrahandsförslaget i avsnitt 14.13 om att slopa länsstyrelserns talerätt inte bör övervägas överhuvudtaget.
- Länsstyrelsen anser att det är bra att krav på miljörapportering kommer att kvarstå för tillståndspliktiga verksamheter. Miljörapporten är ett viktigt verktyg i tillsynsarbetet och har även flera andra viktiga funktioner.

Ikraftträdande av ändring i rättskraftsregeln i 24 kap. 1 § MB – behov av övergångsregel (avsnitt 14.9.17)

Länsstyrelsens inställning

Det behövs en övergångsbestämmelse till 24 kap. 1 § miljöbalken om den ändras enligt förslaget.

Motivering till Länsstyrelsens inställning

I utredningen förslås att rättskraftsregeln i 24 kap. 1 § miljöbalken ändras så att det hänvisas till frågor som uttryckligen har reglerats i beslutet, i stället för idag som till frågor som har prövats i domen eller beslutet (del 1, författningsförslag, avsnitt 1.1, s. 130). Ändringen anses innebära att frågor som tidigare har hanterats inom ramen för det s.k. allmänna villkoret inte anses vara rättskraftigt avgjorda (del 3, författningskommentar, avsnitt 17.1, s. 1784 f). Saken kan uttryckas så att man "tar bort rättskraften" hos det allmänna villkoret.

Tiden för införandet av ändringen har stor praktisk betydelse, både för verksamhetsutövare med befintliga tillstånd, för tillsynsmyndigheten samt för närboende som kan vara berörda av en viss pågående verksamhet.

I utredningen anges att man har övervägt att låta ändringen gälla retroaktivt även för befintliga tillstånd. Det hänvisas till att retroaktiv lagstiftning normalt undviks i relation till myndighetsutövning (jfr 2 kap. 10 § regeringsformen) och att det vore svårt att överblicka konsekvenserna av att direkt tillämpa den nya regeln för befintliga tillstånd. Slutsatsen är att den ändrade bestämmelsen endast bör gälla för sådana tillstånd som meddelas efter ikraftträdandet (del 2, avsnitt 14.9.17, s. 1372).

Såvitt länsstyrelsen kan se innebär dock de föreslagna övergångsbestämmelserna att ändringen i 24 kap. 1 § miljöbalken skulle bli gällande retroaktivt även för befintliga tillstånd.

De ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som föreslås innebär ett ikraftträdande den 1 januari 2028 (del 3, författningskommentar, avsnitt 17.1, s. 1808 f). För pågående mål och ärenden tillämpas äldre bestämmelser (p. 2). Vidare finns en övergångsbestämmelse som innebär att äldre tillstånd fortsatt ska gälla och då som ett miljötillstånd enligt nya 20 kap. miljöbalken (p. 3). Enligt författningskommentaren innebär detta att tidigare tillstånd och andra beslut enligt miljöbalken inte behöver omprövas och inte heller att de skulle sakna rättskraft (s. 1809). Omfattningen av rättskraften kommenteras inte. Omfattningen behandlas heller inte i någon annan övergångsbestämmelse.

Såvitt kan utläsas innebär detta att gamla beslutade tillstånd skulle fortsätta att gälla, men att den nya rättskraftsregeln skulle bli tillämplig på dem direkt från och med den 1 januari 2028.

Detta kan inte vara avsikten eftersom, vilket utredningen också påpekat, skulle få konsekvenser som inte går att förutse. Punkt 3 i övergångsbestämmelserna bör förtydligas på så sätt att det framgår att det allmänna villkoret i äldre tillstånd har rättskraft.

I sammanhanget bör det tilläggas att det allmänna villkoret i många fall ersatt krav som annars hade formulerats som särskilda villkor. För vissa verksamheter, t ex tillståndspliktiga djurhållande gårdar, kan samma slags krav också ha blivit särskilda villkor eller en del av det allmänna villkoret, beroende på vad sökanden själv åtagit sig i sin ansökan.

Andrahandsförslag om att ta bort länsstyrelsers talerätt (avsnitt 14.13)

Länsstyrelsens rätt att överklaga beslut av miljöprövningsmyndighetens beslut behandlas i 20 kap. 12 § miljöbalken, enligt författningsförslaget (del 1, avsnitt 1.1, s. 105). Skillnaden mot idag är endast att det förtydligas att rätten gäller inom länet.

I andra hand förordas att länsstyrelsernas talerätt slopas (del 2, avsnitt 14.13, s. 1499). Något författningsförslag om detta finns inte, utan endast för förstahandsalternativet.

Länsstyrelsen anser att andrahandsförslaget kan få negativa konsekvenser om det genomförs och att det inte bör övervägas överhuvudtaget.

Att ta bort länsstyrelsers talerätt har ingen praktisk betydelse för verksamhetsutövare. Det är ytterst få överklaganden som görs av länsstyrelser. När detta sker så har beslutet ändå vanligen överklagats av andra. Att så är fallet framhålls i utredningen (del 2, avsnitt 14.13.2, s. 1500 f). Länsstyrelsen instämmer i dessa bedömningar.

Det vore märkligt om länsstyrelsen vore remissinstans i processen hos miljöprövningsmyndigheten och sedan saknade rätt att överklaga.

Länsstyrelsen gör idag generellt sett en stor insats i miljöprövningar. Länsstyrelsen är den remissinstans som tar ett helhetsgrepp om villkorsregleringen och lyfter fram de frågor som är mest väsentliga ur ett allmänt miljöperspektiv. I utredningen anges också att domstolar anser att länsstyrelsen har en betydelsefull roll som partsmyndighet (del 2, avsnitt 14.13.3, s. 1510).

Att ta bort länsstyrelsens talerätt kan få konsekvenser som visserligen nu svåra att bedöma, men som kan få negativa effekter på sikt.

Länsstyrelsens engagemang i processen hos miljöprövningsmyndigheten kan förväntas minska om länsstyrelsen inte har rätt att överklaga om myndigheten avviker från en inställning som länsstyrelsen har haft. Detta framförs också som ett starkt skäl mot minskad talerätt i utredningen (del 2, avsnitt 14.13.3, s. 1516).

Det är inte realistiskt att Naturvårdsverket helt skulle kunna ta över länsstyrelsernas roll i denna del. En stor del av arbetet med ett överklagande är att bedöma om exempelvis ett villkor är i enlighet med praxis och om det skäligt med avseende på förhållandena i det enskilda fallet. En myndighet som deltagit i tillståndsprocessen är redan väl insatt i frågorna, genom att bland annat noga ha gått igenom miljökonsekvensbeskrivningen, skrivit yttranden och kanske deltagit vid förhandling. Länsstyrelsen har också lokalkännedom. Det skulle i viss utsträckning bli ett dubbelarbete om personer på Naturvårdsverket efter en prövning skulle behöva sätta sig in i ärendet från början. Det verkar inte realistiskt att tro att Naturvårdsverket skulle få ett sådant resurstillskott att det gav möjlighet att i hög utsträckning följa miljöprocesser över hela landet.

Kontrollfunktionen av att miljöprövningsmyndighetens beslut är i linje med gällande rättspraxis vad gäller tillåtlighet och villkor är viktigt. Även om kompetensen hos miljöprövningsmyndigheten kan förväntas bli hög är det inte någon absolut garanti för att beslut inte kan ha fel som kan behöva rättas till. Situationen kan jämföras med att länsstyrelsen idag ibland överklagar både miljöprövningsdelegationers beslut och mark- och miljödomstolars domar och att ändring då ibland sker i högre instans. Länsstyrelsen anser att denna del av miljöprövningssystemet idag är väl fungerande och att det inte finns skäl till ändring. En sådan kontroll kan inte förväntas av sakägare och inte heller av miljöorganisationer. Naturvårdsverket har som sagt inte kapacitet att följa alla processer. Kontrollfunktionen måste rimligen ankomma på länsstyrelserna.

Praxisbildning i oklara frågor inom miljörätten är mycket viktigt. Även om länsstyrelserna överklagar relativt få beslut och domar per år är det viktigt att detta kan fortsätta för att få fram praxis i viktiga frågor. Tydlighet i rättssystemet tjänar alla på. Länsstyrelserna är den organisation som nu har förmåga att driva dessa frågor.

Länsstyrelsen anses också ha en central roll vid avvägningen mellan olika konkurrerande samhällsintressen utifrån de regionala förut-

sättningarna, något som t.ex. MÖD uttryckt i det s.k. Svedbergamålet (dom 2024-04-03 i mål nr M 13461-22, s. 14). Länsstyrelsens talerätt är följaktligen viktig även av det skälet.

Vissa myndigheters talerätt

Länsstyrelsen anser att även riksintressemyndigheten Riksantikvarieämbetet bör ges talerätt när det gäller allmänna kulturmiljöintressen på samma sätt som Naturvårdsverket föreslås få. Kulturmiljö är en del av miljöbegreppet och det kan krävas att dessa frågor hantearas på en nationell nivå.

Avgiftssystem

- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget att möjligheten att begära ersättning för rättegångskostnader i miljöprövningar som gäller vattenverksamheter tas bort. Åtminstone till dess att det finns en ny finansieringslösning som säkerställer att länsstyrelsen tilldelas resurser som möjliggör vårt deltagande i prövningar av vattenverksamheter. (avsnitt 14.9.25).
- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget att den som överklagar ett beslut ska stå för kostnaderna för att kungöra, förordna om sakkunnig och att hålla sammanträde i överklagningsmål. Det innebär sannolikt i praktiken en inskränkning i 16 kap. 13 § miljöbalken, så väl som den faktiska möjligheten för enskilda att överklaga.
- Länsstyrelsen konstaterar att det förvisso är svårt att beräkna hur stora kostnaderna blir för omställning mellan två olika system för miljöprövning, men vår bedömning är att den startkostnad som redovisas i utredningen sannolikt är en underskattning. Att bygga upp en helt ny myndighet kommer i sig självt vara dyrt sett till rekrytering, upphandling med mera, och därtill kommer den tillfälliga effektivitetsdipp som uppkommer i skarven mellan två olika myndigheter och två olika system.

Ingen rätt till ersättning för myndighetens och motpartens kostnader (avsnitt 14.9.25)

Utredningen menar att de finansiella konsekvenserna av att länsstyrelsen inte kommer att kunna begära ersättning för rättegångskostnader i prövning av vattenmål är liten. Detta baseras på uppgiften

att intäkterna totalt för alla länsstyrelser uppgick till cirka 3 miljoner kronor för 2023, enligt statistik från Naturvårdsverket.

Vi kan konstatera att uppgifterna från Naturvårdsverket är grovt underskattade, till exempel anges en intäkt på 0 kr för nio länsstyrelser. I verkligheten är det många länsstyrelser som finansierar en fjärdedel till en heltidstjänst/år med ersättningen. Värt att notera är att detta är intäkter som direkt tillfaller länsstyrelsen och att kopplingen mellan den tid som myndigheten lägger på prövningen och sökandens kostnader blir mycket tydlig.

Vi anser att det finns starka skäl att behålla möjligheten för länsstyrelsen att begära ersättning för den tid som läggs på prövning av gransknings- och tillståndspliktiga vattenverksamheter. Samt att man bör överväga att införa ett liknande system för miljöfarliga verksamheter. Detta är en fråga som bör utredas vidare.

Finansieringssystemet för vattenverksamheter och för miljöfarliga verksamheter ser mycket olika ut. Till exempel finns inte årliga prövnings- och tillsynsavgifter på motsvarande sätt som för miljöfarliga verksamheter. Innan det finns ett system som gör att verksamhetsutövaren finansierar de kostnader som länsstyrelserna har för att tillvarata de allmänna intressena i miljöprövningar för vattenverksamheter bör nuvarande system finnas kvar. Annars är risken stor att arbetsuppgiften att delta aktivt i prövningar prioriteras ned.

Länsstyrelsen bedömer vidare att det framstår som orimligt att den som överklagar ska stå för kostnaderna för att kungöra, förordna om sakkunnig och att hålla sammanträde i överklagningsmål. Denna kostnad kommer vara svår att förutsäga vilket kan få till konsekvenser för allmänhetens förmåga att överklaga beslut. Det innebär sannolikt i praktiken en inskränkning i 16 kap. 12–13 §§ miljöbalken, så väl som den faktiska möjligheten för enskilda att överklaga.

Översyn av förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (avsnitt 14.18.4)

- Länsstyrelsen instämmer i att det finns behov av fortsatt utredning av finansiering och avgiftsnivåer. Vi tillstyrker att en utredning utgår från Statskontorets och Naturvårdsverkets redovisningar av regeringsuppdraget 2020–2022, i enlighet med betänkandets förslag i kapitel 14.18.4. Länsstyrelsen erinrar om att merparten av de synpunkter som länsstyrelserna lämnade i samband med remissförfarandet 2022 fortfarande är aktuella, trots delvis ändrade förutsättningar.

Säkerhetsfrågor och Seveso

- Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som i nuvarande lagstiftning. Skälet till detta är att MSB och Länsstyrelsen är de enda myndigheterna som nationellt och regionalt besitter tillräckligt bred kompetens för att kunna driva och bevaka de allmänna intressena avseende risk- och säkerhetsfrågorna i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken. Att MSB och Länsstyrelsen innehar partsställning och talerätt är en förutsättning för en rättssäker och likvärdig miljö- och säkerhetsprövning.
- Länsstyrelsen anser att det behövs ett införande av det undantag som finns med i Artikel 2 Seveso III-direktivet för utvinning, nämligen provbrytning, brytning och bearbetning, av mineral i gruvor och dagbrott, inklusive med hjälp av borrhål. Detta önskemål har funnits under längre tid av myndigheter och branschen. Att omfatta denna typ av sprängarbeten (sprängämnen i borrhål) är en överimplementering av Sevesodirektivet. Länsstyrelsen föreslår att 4 § Sevesolagen ändras genom att lägga till en ny punkt där det framgår att *Lagen tillämpas inte på ”6. sprängarbete i samband med provbrytning, brytning och bearbetning av berg eller mineraler inklusive laddning i borrhål.”*

Seveso (avsnitt 14.7, 14.9, 14.13 och 14.4)

- Länsstyrelsen anser att utredningens förslag om förändringar i samrådsprocessen (del 2, kap. 14.4, figur 14.2, s. 1060) strider mot Artikel 15 i Sevesodirektivet (2012/18/EU), som ställer krav på att den berörda allmänheten tidigt får möjlighet att yttra sig över enskilda projekt. I en säkerhetsrapport som ska ingå i en ansökan ska det bland annat ingå en redogörelse för genomfört samråd enligt 13 § Sevesolagen. Utredningens förslag på förändrad samrådsprocess innebär att handlingsprogram och säkerhetsrapporten i en ansökan inte är komplett och att det inte är möjligt att göra en rättssäker tillståndsprövning. För att uppfylla kraven i Sevesolagstiftningen kommer ett separat Sevesosamråd enligt 13 § Sevesolagen behöva genomföras för Sevesoverksamheter innan ansökan kungörs. I annat fall riskerar tillståndsprövningen att fördröjas.

- Länsstyrelsens uppfattning är att det finns fördelar med förslaget att avdelning 4 i bilaga till FMH flyttas till ny bilaga till MPF, då det blir tydligare för både verksamhetsutövare och myndigheter vad som omfattas av tillståndsplikt. Länsstyrelsens ståndpunkt är att verksamheter som omfattas av den högre kravnivån i Sevesolagstiftningen fortsatt ska vara tillståndspliktiga. Det behöver dock vidare undersökas vad generella lättnader i tillståndsplikten innebär för Sevesoverksamheter på lägre kravnivå. Att färre verksamheter omfattas av tillståndsplikt kan innebära fler Sevesoverksamheter där riskerna och lokaliseringen inte utretts lika långtgående.
- Länsstyrelsen ska ha rätt att begära omprövning med anledning av sitt tillsynsansvar utifrån Sevesolagen och miljöbalken samt utifrån det regionala perspektivet.

Tillståndsplikt Seveso (avsnitt 14.7.6)

Vår utgångspunkt är att om all tillståndsplikt ska samlas i en förordning så bör det även gälla tillståndsplikt till följd av hantering av farliga ämnen (Sevesoverksamheter på högre kravnivån) som nu finns listade i FMH-bilagan (Avdelning 4 i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

Utredningen föreslår att nuvarande avdelning 4 i bilaga till FMH flyttas i sin helhet till en ny bilaga till MPF. Länsstyrelsens uppfattning är att det finns flera fördelar med denna ändring då det blir tydligare för både verksamhetsutövare och myndigheter vad som omfattas av tillståndsplikt då det samlas i en förordning.

Länsstyrelsens uppfattning är också att ingen förändring sker i vad som omfattas av tillståndsplikt enligt avdelning 4 i bilagan till FMH, vilket också länsstyrelsen bedömer vara ändamålsenligt.

Länsstyrelsens ståndpunkt är att verksamheter som omfattas av den högre kravnivån i Sevesolagstiftningen ska fortsatt vara tillståndspliktiga. Länsstyrelsen anser att även Sevesoverksamheter på högre kravnivå bör ha en verksamhetskod för att underlätta rapportering och databehandling, detta saknas i nuvarande förslag till ändring i MPF (se 1 kap. 5 § i Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)).

Det behöver vidare undersökas vad generella lättnader i tillståndsplikten innebär för Sevesoverksamheter på lägre kravnivå. Det kommer sannolikt bli fler Sevesoverksamheter på lägre kravnivå som

framöver inte kommer ha omfattats av en prövning. Det skulle då innebära fler verksamheter där riskerna och lokaliseringen inte utretts lika långtgående.

Digitalisering

- Det är positivt att behovet av en mer samordnad och ändamålsenlig digital infrastruktur uppmärksammas. Genom ett tydligt ansvar för information, ägandeskap och delning, skapas förutsättningar för en ökad digitalisering och effektivisering mellan involverade aktörer, vilket ger ökad nytta till verksamhetsutövare, myndigheter och allmänheten.
- Länsstyrelserna delar utredningens bedömning att det finns utmaningar kopplade till digitalisering och effektivisering av miljöprövningen. Särskilt utifrån nya krav från EU samt digital samverkan mellan myndigheter. En samordnad digital plattform för datadelning mellan länsstyrelser och andra aktörer blir avgörande. Att utveckla tydligare tekniska specifikationer för datautbyte mellan myndigheter behöver ske i ett tidigt stadium.
- Förslaget om att inrätta en ny fristående prövningsmyndighet riskerar att göra att det omfattande arbete som redan genomförts inom länsstyrelserna och delvis tillsammans med Domstolsverket går förlorat.

IT-konsekvenser vid en ny myndighet

Om länsstyrelsernas nuvarande ansvar för samrådsprocesser och miljöprövningsdelegationer (MPD) överförs till en (1) ny myndighet, krävs en omfattande och komplex digitala omställning.

Länsstyrelserna IT-infrastruktur inom området omfattar ett flertal e-tjänster³ som är kopplade till Bolagsverkets grundtjänst samt ärendehantering, dokumentation, datalagring och behörighetsstyrning för tillgängliggörande av information. En övergång innebär betydande kostnader för etablering av nya IT-system, datamigrering, systemintegration och säkerhetsanpassningar. Det tillkommer an-

³ Ansökan om tillstånd miljöfarlig verksamhet (inkl. ändringstillstånd)

Ansökan om villkorsändring för miljöfarlig verksamhet

Ansökan om förlängd igångsättningstid för miljöfarlig verksamhet

Ansökan om upphävande av tillståndet till en miljöfarlig verksamhet

Lämna in prövotidsredovisning med förslag till slutliga villkor

Ansökan om dispens eller alternativvärde för industriutsläppsverksamheter

Samråd inför tillståndsansökan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet.

passningar av Länsstyrelsens IT-system för tillsyn, exempelvis verksamhetsregistret i NikITa, som används för den årliga debiteringen av miljöfarliga verksamheter enligt förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT). Ett annat exempel är Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) och till dess ersättare Företagens miljöinformation och rapportering (FMR).

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Thornberg med miljöhandläggare Anna-Lena Olsson som föredragande. I handläggningen av ärendet har även vikarierande länsråd Lovisa Ljungberg, miljövårdsdirektör Per Leander, biträdande enhetschef Annakarin Sandholm, miljöhandläggare Lotta Schurmann, miljöhandläggare Liselott Johansson, miljöhandläggare Angelica Nordlund, miljöhandläggare Puja Brobäck, miljöhandläggare Ylva Asklöf, miljöhandläggare Lotta Peterson, länsarkitekt Cecilia Engström, länsantikvarie Emma Östlund, naturvårdshandläggare Linnea Henriksson, biträdande beredskapsdirektör Stefan Borgman och chefsjurist Peter Jupén medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilaga

Bilaga till remissvar över betänkandet SOU 2024:98

Kopia till

kristin.skeppsby@regeringskansliet.se

Bilaga till remissvar över betänkandet SOU 2024:98

Fördelning i olika provningsspår (avsnitt 14.7)

Avfallsverksamhet

Det anges att avfallsverksamheter inte längre ska prövas genom anmälan. Istället föreslås miljötillstånd eller igångsättningsmedgivande "där det finns behov". Länsstyrelsen anser att "Där det finns behov" bör definieras. Innebär det dessutom att avfallsverksamheter ska bedömas av den nya myndigheten, så kommer bedömningarna långt från "verkligheten" och lokalkännedomen.

Förbränningsanläggningar

När det gäller verksamhetskoder för samförbränningsanläggningar och avfallsförbränningsanläggningar har koder utelämnats som utifrån sin miljöpåverkan borde finnas med i bilaga 1 som innebär tillståndsplikt. Anläggningar för förbränning av så stora mängder avfall som anges i verksamhetskoderna 90.200-i och 90.201-i (mer än 100 000 ton per kalenderår) borde automatiskt innebära en tillståndsplikt. Idag innebär dessa verksamhetskoder att en anläggning klassificeras som en IED-anläggning. Ett exempel är Halmstads avfallsförbränningsanläggning som tar emot stora delar av Hallands avfall, även hushållsavfall, där denna verksamhetskod är verksamhetens huvudverksamhet och huvudsakliga industriutsläppsverksamhet.

Även verksamhetskoderna 90.210-i samt 90.211-i som idag är IED-anläggningar har fallit bort från att automatiskt innebära en tillståndsplikt.

Flera av verksamhetskoderna som saknas i bilaga 1 Tillståndsplikt samlas upp i bilaga 3 Granskningsplikt under punkten nedan.

Avfall

61 Avfalls- eller samförbränningsanläggning där icke farligt avfall förbränns som inte omfattas av bilaga 1. Gäller inte anläggning som endast förbränner naturligt, icke-farligt vegetabiliskt material från jord-

2025-06-09

bruk eller skogsbruk för energiproduktion på ett sätt som inte medför skada på människors hälsa eller miljön.

Det kan dock noteras att de idag tillståndspliktiga verksamhetskoderna 90.190 samt 90.191 där det förbränns farligt avfall inte faller in under vare sig bilaga 1 eller 2 och inte heller kan hittas i bilagan för anmälningsplikt.

Biogasanläggningar

När det gäller verksamhetskoder avseende biogasanläggningar har koder som idag är tillståndspliktiga och som utifrån sin miljöpåverkan även framöver borde vara automatiskt tillståndspliktiga utelämnats i bilaga 1. Den enda verksamhetskod som automatiskt finns med i Bilaga 1 Tillståndsplikt är 90.406 -i. Verksamhetskod 40.15, uppgraderingsanläggning av biogas, som idag automatiskt bedöms som BMP, har till exempel blivit anmälningspliktig enligt förslaget till ändring i FMVH. Länsstyrelsen anser att för denna bransch bör det istället vara tillstands- eller granskningsplikt när en anläggning når gränsen för Sevesoanläggning, lägre eller högre klass.

Vindkrafts- och solcellsanläggningar

Länsstyrelsen konstaterar att vindkraftverk som står minst två tillsammans kommer att omfattas av granskningsplikten enligt förslaget. Vindkraftverk som står ensamma kommer att omfattas av bygglovplikt. Det innebär att prövningen blir mer omfattande för de vindkraftsanläggningar som idag är anmälningspliktiga, dvs. högst sex vindkraftverk med totalhöjden max 150 meter (sidan 1182). De vindkraftverk som idag är anmälda enligt miljöbalken kommer enligt övergångsbestämmelserna att bli förbjudna om de inte inom fem år har ett miljötillstånd eller igångsättningsbesked.

Enligt förslaget i utredningen blir även prövningen av solkraft mer omfattande än dagens regler. I utredningen sägs att solkraft bör omfattas av granskningsplikt och krav på igångsättningsbesked. Utredningen föreslår att gränsen för granskningsplikten bör sättas vid 1 hektar vilket idag får anses som en väldigt liten anläggning. En anläggning för solkraft som omfattar ett område på mindre än 1 hektar bör således inte antas medföra en sådan miljöpåverkan att de behöver omfattas av granskningsplikt enligt miljöbalken (sidan 1184).

Exemplen med vindkraft och solkraft innebär att en mer omfattande prövning införs för dessa branscher än dagens krav. Detta kan vara

bra och ändamålsenligt, men kan inte sägas medföra en förenkling för företagen.

Täktverksamheter

Enligt skäl 28 i [ändringsdirektivet](#)¹ visar erfarenheten att projekt som utnyttjar eller påverkar värdefulla resurser, projekt som förläggs till platser med känslig miljö eller projekt som kan ha skadliga eller irreversibla effekter ofta kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (BMP). Länsstyrelsen anser att täkter för annat än husbehov med viss årsproduktion bör antas medföra BMP, såsom gällde fram till den 31 december 2024. Då var gränsen för betydande miljöpåverkan en årlig produktion om mer än 25 000 ton. Det är inte effektivt och ändamålsenligt att endast de täkter som anges i bilaga I i MKB-direktivet automatiskt medför BMP. Överlag har täkter mycket stor inverkan på miljön, - endast en ytgräns som enda kriterium för automatisk BMP är inte ändamålsenligt, -det är alltför trubbigt. Det kan möjligen övervägas att ändra årsmängden för BMP, men mot bakgrund av trenden med allt längre tillståndstider resulterar även en årlig uttagen mängd om 25 000 ton (förhållandevis litet uttag i bergtäktssammanhang) i ett större oåterkalleligt ingrepp i markmiljön. Det är inte orimligt att anta en täkt med ett verksamhetsområde om strax under 25 hektar med en årlig produktion om ett antal hundra-tusen ton medför en betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen anser att miljöeffekter för materialtäkter med en årlig produktion större än 25 000 ton ska beskrivas i en miljökonsekvensbeskrivning.

Länsstyrelsen uppfattar att även husbehovstäkter kommer att omfattas av granskningsplikt, är det avsikten? Husbehovstäkter nämns inte i utredningen. Länsstyrelsen bedömer att det motverkar syftet med utredningen att mindre husbehovstäkter ska träffas av bestämmelse om granskningsplikt.

Verksamheter som bör byta prövningsspår

I bilaga 3 punkt 5 föreslås att granskningsplikt ska gälla för fiskodlingar. Generellt har fiskodlingar en stor påverkan på vattenmiljön genom näringstillskott och sedimentation av foderrester och fekalier. Fiskodlingar bör därför delas upp i sådana som använder recirkulerande system och sådana som inte använder recirkulerande system. Fiskodlingar som inte använder ett recirkulerande system bör alltid vara tillståndspliktiga. För odlingar på land i recirkulerande sy-

¹ [EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2014/52/EU - av den 16 april 2014 - om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt -](#)

stem med direktutsläpp till vatten kan granskningsplikt vara lämplig. Finns det inte något direktutsläpp till vatten bör anmälningsplikt övervägas.

Bilaga 3 punkt 29. Hänvisningen till bilaga 1 är omfattande (20 olika punkter i bilaga 1) och gör punkten svårtolkad. Idag finns en undre gräns för när en verksamhet blir anmälningspliktig, med förslaget tas gränsen bort och alla verksamheter som tillverkar kemikalier kommer att omfattas av granskningsplikt med undantag för vissa anläggningar som hamnar i anmälningsspåret. Hänvisning till nuvarande koderna 25.20, 25.30 och 25.50 omfattar tillverkning av produkter av plast och inte framställning av plastråvara. Länsstyrelsen förmodar att detta omfattas av behandling av mellanprodukter i punkt 29, i annat fall är hänvisningen felaktig.

I bilaga 3 punkt 30 föreslås granskningsplikt gälla för framställning av gummi- och plastråvaror. De verksamheter som idag omfattas av verksamhetskod 25.10 och 25.20 är förknippade med luktproblematik men även hälsorisker (styren, isocyanater, vulkning av gummi). De är i de allra flesta fallen miljöstörande verksamheter och bör även fortsättningsvis vara tillståndspliktiga.

Bilaga 3 punkt 42 bör även fortsättningsvis vara tillståndspliktig. Anläggningar för att tillverka batterier har stor miljöpåverkan. Det rör sig många gånger om ny teknik, hantering av farliga ämnen eller stora risker med litiumbatterier.

Bilaga 3 punkt 55 kommer att innebära att små förbränningsanläggningar som idag inte är tillstånds- eller anmälningspliktiga kommer att gå in i granskningsplikt. Undantaget som föreslås gäller bara vid elavbrott, vilket innebär att små anläggningar som exempelvis utgör spets- och reservkraft och som behöver gå in och stötta elnätet under kalla perioder kommer att gå in i granskningsspåret. Dessa anläggningar bör i stället omfattas av anmälningsplikt. Det är inte rimligt att väldigt små anläggningar ska in i granskningsspåret.

Det är även lämpligt att det finns en övre gräns för solkraft där stora anläggningar bör vara tillståndspliktiga istället för att gå in i granskningsspåret. Dessa anläggningar har ofta stor inverkan på bl.a. naturmiljön och landskapsbilden.

I bilaga 3 punkt 56 föreslås att granskningsplikt för vindkraftparker över en viss storlek ska gälla. Vindkraftverk bör generellt vara tillståndspliktiga, men en uppdelning kan vara att parker med sju verk eller färre blir granskningspliktiga medan större parker automatiskt

2025-06-09

kräver tillstånd. Den föreslagna ändringen innebär även att uppförande av ett enda vindkraftverk, oavsett storlek, inte bedöms alls enligt miljöbalken. För dessa borde minimum vara anmälningsplikt. Det bör finnas en nivå för anmälningsplikt. Viss storlek på vindkraftpark kan sannolikt antas medföra betydande miljöpåverkan. Lokaliseringen och omfattningen är avgörande för miljöpåverkan. Det är främst landskapsbild, natur, fåglar och övrigt artskydd som påverkas, men även buller och skuggor från vindkraft kan påverka människors hälsa. Det är därför svårt att utan inventeringar av natur, kulturmiljö och arter kunna bedöma miljöpåverkan. Även frågan om rennäring behöver vägas in. Det är en fråga som ofta leder till beslut om betydande miljöpåverkan i renbetesland i så gott som hela Norrland, men även i Dalarna.

I bilaga 3 punkt 59 föreslås att granskningsplikt ska gälla för avloppsreningsverk från 200 pe. Länsstyrelsen anser att anmälningsplikt bör gälla för avloppsreningsverk mellan 200 - 1 000 pe. 1 000 pe är gränsen för när verken omfattas av avloppsdirektivet, vilket ger en mer logisk och harmoniserad indelning. Granskningsplikt bör vara mellan 1 000 - 10 000 pe.

Det är lämpligt att så kallade industri-avloppsreningsverk över en viss storlek och som inte tar emot avloppsvatten från IED-verksamheter också blir tillståndspliktiga. Tröskelvärdet kan lämpligen stämma överens med gränsen för avloppsreningsverk som omfattas av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och är tillståndspliktiga.

I bilaga 3 punkt 62 föreslås att all deponering av icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från ska vara granskningspliktig. Länsstyrelsen anser att tröskelvärdet på mer än 1 000 ton som nu finns i miljöprövningsförordningen är lämpligt att ha kvar. Verksamheter med lägre omfattning bör förbli anmälningspliktiga.

I bilaga 3, punkt 65, föreslås att sluttäckning av deponi där sluttäckning redan godkänts ska vara granskningspliktig. Denna slags verksamhet inbegriper till största del övervakning och kontroll och bör förbli anmälningspliktig.

I bilaga 3 punkt 70 föreslås att mekanisk bearbetning av icke-farligt avfall ska vara granskningspliktigt utan någon övre gräns. Länsstyrelsens anser att det är lämpligt att behålla tröskelvärdet på 10 000 ton. Denna slags verksamhet kommer ofta att bedömas medföra en

2025-06-09

betydande miljöpåverkan främst genom buller och bör ingå i tillståndsspåret.

I bilaga 3 punkt 75 föreslås ett nytt tröskelvärde för lagring av icke-farligt avfall på 10 ton (en enda lastbil utan släp rymmer ca 16 ton). Länsstyrelsen ser en risk i att förslaget kommer att resultera i väldigt många granskningsärenden. Det nuvarande tröskelvärdet på 10 000 ton borde fortsatt var lämpligt. Övriga verksamheter bör förbli anmälningspliktiga.

I bilaga 3 punkt 85 föreslås att all slags verksamhet avseende skjutfält, skjutbanor och sportanläggningar ska vara granskningspliktig. Det är länsstyrelsens uppfattning att verksamheter som idag omfattas av kod 92.10 fortsatt ska vara tillståndspliktig då miljöpåverkan näst intill alltid är sådan att de medför en betydande miljöpåverkan.

Utvinning, brytning och bearbetning av torv, olja, gas, kol, malm, mineral, berg, naturgrus och annat

Vad gäller bilaga 3 punkt 6, bedöms det vara bättre om avgränsningen mellan olika provningsnivåer är en mängdbegränsning istället för en ytbegränsning. Det är bra om det finns en uppdelning vad gäller berg och grus, frågan är om 25 ha är en rimlig, enda gräns. En mängdbegränsning som blir automatisk BMP borde vara bättre att använda då det framförallt är mängden som styr påverkan i form av antal sprängningar, transporter osv.

Bilaga 3 punkt 9 vad gäller malm och mineral behövs justering. Det är inte rimligt att alla underjordsgruvor ska gå via granskningsplikt. Dessa borde vara direkt tillståndspliktiga eller så behöver dessa ha någon form av uppdelning. Erfarenheten säger oss att en gruva som enbart är underjordsgruva och som inte har anrikningsverk kan ha små verksamhetsområden och ta lite mark i anspråk. Det innebär dock inte automatiskt att miljöpåverkan är liten. Det är inte bara arealen som avgör miljöpåverkan. Djupet alternativt om man tar bort en större kulle eller berg kan medföra att stora mängder material ska loss hållas, bearbetas och transporteras bort. Störningen för boende och utsläpp till recipient kan bli omfattande även för dessa. Det är ofta mängden material per år som är avgörande för störningen. Punkt 9 borde flyttas helt till tillståndsspåret.

Bilaga 3 punkt 10 borde vara tillståndspliktig. Erfarenheten säger oss att denna typ av verksamhet alltid finns inom en gruvverksamhet och att den innebär BMP.

2025-06-09

Bilaga 3 punkt 2 punkt 6: Verksamhetskod 10.11 och 10.25 medför särskilt stor miljöpåverkan och skulle kunna hanteras på betydligt enklare sätt. Att ha gränsen 25 ha för om det är granskningsspår eller tillståndsprövning för dem känns onödigt. Det kan finnas en poäng att istället dela upp takterna utifrån materialslag. Exempelvis borde alla matjordstäkter kunna läggas till anmälningsplikt istället.

Stenkolsprodukter, raffinerade petroleumprodukter och kärnbränsle

Bilaga 3 punkt 26 bör flyttas direkt till tillståndsspåret.

Stenkolsprodukter, raffinerade petroleumprodukter och kärnbränsle

Bilaga anmälningsplikt punkt 15 och punkt 16: Detta rör sig om stora verksamheter som borde hamna i granskningsspåret.

Bilaga anmälningsplikt punkt 19: Flamlaminering av plast bör vara granskningspliktig. Detta ger ofta stora utsläpp till luft av isocyanater formaldehyd och aminer såsom TDI och TDA. Reningsanläggning för den här typen av verksamhet är ett krav. Det är därför olämpligt att den här typen av verksamhet endast blir anmälningspliktig.

Bilaga anmälningsplikt punkt 20: Metall- och plastytbehandling, avfettning och färgborttagning. Den här typen av verksamheter bör hamna i tillstånds- eller granskningsspåret. Dessa verksamheter hanterar stora mängder kemikalier med utsläpp till luft. Det finns även en ökad riskbild kring dessa anläggningar.

Bilaga anmälningsplikt punkt 25: Det är inte lämpligt att dessa verksamheter slås ihop till enbart anmälningsplikt. Biogasverksamheter kan innebära betydande störningar för närboende med avseende på lukt och transporter, men även risker. Verksamhetsutövarna har ofta få anställda och kanske inte alltid den kompetens som krävs vad gäller de risker som en sådan anläggning innebär. Dessa verksamheter bör istället gå in i tillstånds- eller granskningsspåret.

Det är positivt att nuvarande skrivning som begränsar produktion i megawatt tas bort. Det är lämpligare att begränsa tillstånd utifrån mängden substrat då detta har större påverkan på miljön genom transporter, lukt och lagring.

Bilaga anmälningsplikt punkt 26: Det är inte lämpligt att dessa koder slås ihop till att enbart medföra anmälningsplikt. Exempelvis hamnar produktion av vätgas under den här punkten och det är en gas som kan medföra stora risker. Vid en hopslagning av punkter bör det åtminstone vara granskningsplikt.

Tankrengöring

Bilaga anmälningsplikt punkt 29: Bör vara granskningsplikt då det rör sig om hantering av särskilt farliga ämnen så som det är uttryckt i 26 kap. 1 § MPF. Bör vara granskningsplikt eftersom det endast i ett färre antal fall blir fråga om BMP.

Metallbearbetning

De idag anmälningspliktiga verksamheterna bör vara kvar på anmälningsnivå, eftersom det är små verksamheter med begränsade miljöeffekter. Om dessa blir granskningspliktiga tar den administrativa hanteringen längre tid både för företaget och för myndigheten.

Saknas

Punkt 90 i bilaga 1 förändrar provningsplikten för behandling av farligt avfall på ett olämpligt sätt då endast bortskaffande omfattas av punkten. Nuvarande kod i miljöprovningsförordningen, 90.450, omfattar behandling, det vill säga både bortskaffande och återvinning av farligt avfall. Det föreslås inte heller någon gransknings- eller anmälningsplikt för återvinning av farligt avfall. Det innebär att återvinning av farligt avfall som inte omfattas av punkt 89 i bilaga 1 är helt oreglerad, vilket inte kan anses vara ett lämpligt förfarande. Det finns en teknikutveckling inom området som lagstiftningen borde ta höjd för. Som exempel skulle termisk behandling av förorenade massor, en nuvarande metod för behandling, inte heller omfattas av lagstiftningen. Det skulle även innebära att regleringen av icke-farligt avfall blir mer omfattande än farligt avfall, vilket inte kan vara utredningens mening. Exempelvis skulle punkt 81 i bilaga 3 kunna kompletteras med en reglering av behandling av farligt avfall, som tillägg till regleringen i bilaga 1. Det skulle också vara lämpligt att överväga ett annat tröskelvärde än det som följer av industriutsläppsförordningen för när behandling av farligt avfall ska var tillståndspliktigt.

I bilaga 3 punkt 69 hänvisas till sådana uppgrävda massor som inte omfattas av bilaga 1. I bilaga 1 saknas dock en punkt om uppgrävda massor. Länsstyrelsen anser att bilaga 1 behöver kompletteras med en punkt om behandling av uppgrävda massor där ett lämpligt tröskelvärde skulle kunna vara 2 500 ton som i nuvarande lagstiftning. Formuleringen behöver dock harmonisera med förslaget till punkt 89 och 90 i bilaga 1 samt punkt 81 i bilaga 3.

I utredningens förslag avseende reglering av livsmedel och foder redovisas att nuvarande kod 15.45, 15.95 och 15.141 har ersatts av punkt

14 och 15 i bilaga 3. Punkterna gäller framställning av oljor och fetter samt förpackning och konservering. Det är otydligt hur punkten om förpackning och konservering ska tolkas och hur den ska ersätta nuvarande reglering. Enbart förpackning är undantaget från IED. Ska förslaget tolkas så att punkt 15 omfattar verksamheter som endast förpackar eller verksamheter som också innefattar bland annat förpackning? Ska verksamheter som hanterar livsmedel i bulk också omfattas? Gör de inte det så riskerar regleringen att bli skev. Det finns även ett behov att definiera begreppet konservering. Enligt BREFen är till exempel frysning i sig inte konservering (preservation) när det gäller hantering av fisk, men är det vad gäller grönsaker. Det är länsstyrelsens uppfattning att så som förslaget nu är utformat omfattar inte dessa punkter fullt ut verksamheter som i dagsläget fångas upp av ovan nämnda koder. I utredningen nämns att det eventuellt kan finnas anläggningar som inte längre skulle komma att omfattas av krav på miljötillstånd, men går inte närmre in på vilka verksamheterna det skulle kunna vara, deras påverkan på miljön eller hur många dom är. Länsstyrelsen menar att exempel på verksamheter som skulle kunna falla utanför lagstiftningen är framställning av diverse färdigmat, verksamheter som på olika sätt hanterar grönsaker eller kött, bagerier, framställning av olika vegetabiliska "mjölkdrycker", rökerier m.fl. Det är vidare tveksamt att förslagen till punkt 17 fullt ut skulle ersätta kod 15.250 avseende läskedrycker eller kod 15.230 avseende råsprit. Dessa verksamheter har typiskt sett en miljöpåverkan när verksamheten når en viss storlek, vilken bör omfattas av granskningsplikt. Det rör sådant som buller och transporter, utsläpp av processavloppsvatten, förbrukning av färskvatten, utsläpp av VOC, störande lukt och risker förknippade med kylanläggningar m.m. I utredningen anges att sådana anläggningar som eventuellt inte längre skulle komma att omfattas av krav på miljötillstånd eller igångsättningsbesked ändå kommer behöva följa de krav som finns på sådana anläggningar enligt livsmedelslagstiftningen. De skulle därigenom vara föremål för tillsyn och vid tillsynen kan tillsynsmyndigheten ställa krav som skyddar människors hälsa och miljön samt göra bedömningen att verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och förelägga verksamheten att ansöka om miljötillstånd. Länsstyrelsen anser att detta ger en felaktig bild av vad en granskning utifrån livsmedelslagstiftningen omfattar samt vilken information som skulle krävas och där till kompetens hos livsmedelsinspektörerna för att förelägga verksamheten om att ansöka om miljötillstånd.

Länsstyrelsen vill också påpeka att förslaget, så som länsstyrelsen tolkar det, innebär att en livsmedelsverksamhet vid en viss nivå

2025-06-09

övergår från att inte ens vara anmälningspliktig till att omfattas av tillståndsplikt samt IED. Erfarenhet från senare års förändringar i miljöprövningsförordningen avseende livsmedel är att det var ett stort kunskapshopp för många verksamheter att gå från att vara anmälningspliktiga till att bli tillståndspliktiga, vilket i sin tur försvårade tillståndsprövningarna för många företag. Förslaget underlättar i det avseendet inte för verksamheterna.

Utredningen föreslår att det för livsmedel och foder inte ska finnas någon anmälningsplikt. I tabell 16.6 i del 3 (sida 1 642) anges att det är någonstans mellan 400 och 590 verksamheter som skulle gå från anmälningsplikt till granskningsplikt. Det innebär ett stort initialt arbete att hantera så många nya verksamheter och länsstyrelsen ställer sig frågande till om utredningen har tagit höjd för arbetsbelastningen i förslaget till organisation.

Stenkolsprodukter, raffinerade petroleumprodukter och kärnbränsle

Bilaga 1 punkt 23: Bearbetning nämns inte som hantering i nya lagförslaget.

Otydligt

När det hänvisas till sådant som inte omfattas av bilaga 1 bör hänvisningen kompletteras med vilken punkt som avses.

Det är otydligt vad som är skillnaden på gruvdrift i dagbrott enligt punkt 6 i bilaga 3 och punkt 2 i bilaga 1, jämfört med "Gruvdrift och gruvanläggning" i punkt 9 bilaga 3. Detta behöver förtydligas.

Förslagen författningstext använder både begreppen "hamn" och "hamnanläggning", men vi kan ingenstans hitta definitioner som anger skillnaden mellan dessa begrepp. Om det inte finns någonstans i författningen kan det eventuellt innebära tolkningsproblem och begreppen bör ensas.

Bilaga 1

I bilaga 1 punkt 72 anges att punkten är omskriven för att bättre stämma överens med IED. Formuleringen som den ser ut i miljöprövningsförordningen har skapat problem då det inte tydligt framgått att en intern avloppsreningsanläggning som endast renar vatten från en eller flera industriutsläppsverksamheter inom samma anläggning inte omfattas av tillståndsplikten. Detta har i Sverige hantrats genom praxis, MÖD 9470-21. I IED-direktivet talas det om "Oberoende utförd rening av avloppsvatten utanför anläggningens om-

2025-06-09

råde som inte omfattas av direktiv 91/271/EEG och som släpps ut av en anläggning som omfattas av kapitel II.”. Utredningen nämner att punkten är något omskriven för att bättre stämma överens med IED, men länsstyrelsen anser att omskrivningen borde adressera de formuleringar som varit otydliga i befintlig lagstiftning. Nuvarande förslag gör inte det.

I bilaga 1 punkt 79 kan det uppfattas som att punkt 2 och 4 motsäger varandra. Om totalkapaciteten är 25 000 ton är den tillståndspliktig, men också om den tar emot mer än 100 000 IFA. 25 000 kommer långt före 100 000.

I bilaga 1 punkt 80 och 83 bör begreppen harmoniseras för att undvika otydlighet.

Bilaga 3

I punkt 28 och 29 slår man ihop beskrivningar som idag i MPF ligger under både kap 12 Kemiska produkter och kap 13 Gummi- och plastvaror. Det innebär att koder (25.20, 25.30 och 25.50) som tidigare legat under Gummi- och plastvaror i framtiden återfinns under rubrik Kemiska produkter, trots att rubriken Gummi- och plastvaror kommer att finnas kvar. Därmed finns det en risk att dessa verksamheter missas eftersom de hamnar under ”fel” rubrik.

Punkterna 53 och 54 (bränslehantering) i bilaga 3: Vi saknar uppgift om vad som händer med de verksamheter som hamnar under kommande tröskelvärden. Kommer det i samband med detta att föreslås att vissa verksamheter blir anmälningspliktiga eller lämnas vissa mängder helt utan provning?

Punkt 70 i bilaga 3 bör omformuleras. Lämpligen delas punkten upp i två delar där den sista delen gäller bygg- och rivningsavfall. Alternativt tas formuleringen som syftar på bygg och rivningsavfall bort då samtliga verksamheter ändå omfattas av samma punkt i förslaget.

Redaktionella fel

I bilaga 1 saknas rubrik efter avsnittet om ”rening av avloppsvatten”. Efter punkterna 72 och 73 bör rubriken ”Avfall” läggas till.

Under rubriken ”Rening av avloppsvatten” föreslås samma kod, 90.12, både i bilaga 1 punkt 71 och i bilaga 3 punkt 59. Det bör vara olika koder för att inte skapa missförstånd.

2025-06-09

Bilaga 1 behöver kompletteras med punkt 77, eftersom den saknas i förslaget.

Bilaga 3 behöver kompletteras med punkt 60, eftersom den saknas i förslaget.

Under rubriken "Avfall" föreslås samma kod, 90.451, både i bilaga 1 punkt 90 och i bilaga 3 punkt 79. Det bör vara olika koder för att inte skapa missförstånd.

Bilaga 1 punkt 5: Det anges att det är "oförändrat", men inte helt eftersom "järnhaltig" har ersatt "metallhaltig".