

Regeringskansliet, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om En ny samordnad miljöbedömnings och tillståndsprövningsprocess. SOU 2024:98

Er beteckning: KN2025/00288

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att utredningen på ett tydligt sätt pekar på ett antal utmaningar i det svenska miljöprövnings-systemet. Länsstyrelserna deltar i samtliga miljöprövningar som genomförs och har länge noterat utmaningarna med dagens system och påtalat behovet av förändringar. Det krävs ett förutsägbart och över landet likvärdigt miljöprövningssystem, som förmår att balansera samhällsintressen och hänsyn till regional utveckling i miljöprövningen. Vi är övertygade om att vi är en del av lösningen på de utmaningar som finns i prövningssystemet idag.

Sammanfattande synpunkter på utredningens förslag:

- Länsstyrelsen ställer sig bakom att, i enlighet med utredningens andrahandsförslag i denna del, lägga tillståndsprövningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer.
- Länsstyrelsen 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.
- Länsstyrelsen delar utredningens förslag om att ta bort förstainstansprövningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.

- Att införa en ny tillståndprocess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya provningsorganisationen behöver säkerställas. Länsstyrelsen noterar särskilt att statens kostnader kommer att öka betydligt vid införandet av en ny miljöprovningsmyndighet lokaliserad på flera orter.
- Myndighetssamråd bör vara obligatoriska i tidigt skede på samma sätt som i dagsläget. Provningsmyndigheten 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.
- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget om att lokaliseringsfrågan i miljöbalksprövningen ska anses avgjord genom en fastställd detaljplan eller motsvarande.
- Enligt Länsstyrelsens erfarenhet finns det ett antal verksamheter som borde byta provningsspår utifrån det förslag som lagts fram.
- Länsstyrelsen anser att det finns stora utmaningar med den föreslagna förskjutningen från provning till tillsyn. En mer aktiv tillsynsmyndighet förutsätter bland annat att det finns tillräckliga resurser.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att begära ersättning för rättegångskostnader i miljöprovningar som gäller vattenverksamheter tas bort.
- Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt Länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som i nuvarande lagstiftning.
- Länsstyrelsen ser behov av ytterligare kunskap om effekterna av förslagen i utredningen och föreslår därför ett antal områden där kompletterande utredningsbehov kvarstår.

Länsstyrelsens närmare synpunkter redovisas nedan.

Avsnitt 14.6 En ny organisation för miljöprövning

Länsstyrelsen förordar att tillståndsprövningen läggs på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer.

Prövningsprocessens organisation

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag att lägga tillståndsprövningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer. I fokus för prövningarna ska alltid den sökande vara. Vi delar utredningens förslag om att ta bort förstainstansprövningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.

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. Vi tolkar utredningens förslag att de sex miljöprövningsdelegationerna som blir beslutande i prövningssystemet även fortsättningsvis kommer att få kunskap om de regionala förutsättningarna via länsstyrelserna. Det innebär att länsstyrelsernas dialog och tidiga samråd med regionala aktörer kan fortsätta att utvecklas och fortsatt vara en viktig del i det nya prövningssystemet. Länsstyrelserna har den regionala förankringen vilket bidrar med både kontakter och kunskap om regionala förutsättningar. Detta är grundläggande för att skapa ett effektivt dialogbaserat prövningssystem och bidrar dessutom till legitimiteten för systemet. Vi är övertygade om att en förutsättning för effektivitet 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 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 expertområden, 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.

Kulturmiljö är ett område som inom länsstyrelsen ofta har ingångar i många olika tillstånds- och samrådsprocesser inom miljöbalken. Däribland även miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Utredningen har fokus på att processen för tillståndsprövning enligt miljöbalken ska hålla hög kvalitet. Det kan dock noteras att, om det skapas en ny prövningsmyndighet, det inte framgår vad den nya myndigheten ska ha för kompetenssammansättning. Den kulturmiljökompetens som idag finns som en del av länsstyrelsens sakområden riskerar därför att inte nyttjas om en ny prövningsmyndighet skapas.

Länsstyrelsen i Stockholms län handlägger många komplicerade väg- och järnvägsprojekt under jord. Alla har krävt eller kommer att kräva att tillståndspliktiga vattenverksamhet genomförs för att kunna komma till stånd. Det gäller tex. Förbifart Stockholm, tunnelbaneutbyggnaden, Mälarbanan, Tvärförbindelse Södertörn samt Roslagsbanan till city. Att hitta en spårsträckning med minsta möjliga intrång och miljöpåverkan både under och ovan jord är sammantaget en komplex ekvation, med många ekvationer som behöver lösas samordnat. I fallet med Roslagsbanan till city agerar Länsstyrelsen som en enad samrådspart inför båda prövningarna enligt både miljöbalken och lagen om byggande om järnväg. Detta är enligt Länsstyrelsens mening helt nödvändigt för att projektet ens ska bli genomförbart. Erfarenheten hittills med detta synkroniserade arbetssätt är att det underlättar planering och projektering för sökanden, som också får ett högt förtroende för Länsstyrelsen som samrådspart.

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 samt har en nära dialog kring hur tillståndprocesser 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 pågående uppdrag om att sprida och implementera de nya arbetssätten (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.

En ny prövningsmyndighet

Utredningen föreslår, som alternativ till miljöprövningsdelegationerna att en ny central myndighet med sex regionala kontor bildas. Vi 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.

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 tillståndsprövningsprocess 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 tillsynsverksamheten 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.

IT-konsekvenser vid en ny myndighet

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

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.

Avsnitt 14.7.6, 14.7.7 och 14.7.8 Vilka verksamheter och åtgärder bör omfattas av tillståndsplikt, granskningsplikt respektive anmälningsplikt?

Länsstyrelsen anser att det krävs en fortsatt översyn av vilka verksamheter som omfattas av tillstånds- respektive granskningsplikt.

Allmänt

Många verksamheter som kommer att omfattas av granskningsplikt enligt förslaget, anses medföra betydande miljöpåverkan idag och kommer vid ett granskningsförfarande även framgent anses medföra betydande miljöpåverkan. Enligt Länsstyrelsen skulle det vara en fördel om Bilaga 1 och Bilaga 3 till förslaget om ändringar i miljöprövningsförordningen (2013:251) justerades på så sätt att verksamheter som enligt dagens erfarenhet har stor miljöpåverkan istället är tillståndspliktiga. Det skulle i många fall förenkla, förtydliga och snabba upp tillståndprocessen för dessa verksamheter, eftersom sökanden undviker ett avslag i granskningsspåret. I annat fall finns stor risk att sökanden upplever processen som osäker och otydlig och därför frivilligt väljer tillståndsspåret, vilket inte kan vara avsikten.

Kommentarer och synpunkter på enskilda verksamheter
Se Bilaga 1 till detta yttrande.

Avsnitt 14.8.4 Nytt granskningsförfarande

Länsstyrelsen anser att tillsynsmyndigheten bör få möjlighet att yttra sig även i granskningsspåret.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att tillsynsmyndigheten samt länsstyrelsen tidigt ges kännedom om, och möjlighet att lämna synpunkter kring ansökans innehåll. Utgångspunkten bör vara att det ska ske om inte prövningsmyndigheten anser att det är obehövt.

Avsnitt 14.8.7 Begäran om avgränsningsyttrande avseende miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsnivå

Länsstyrelsen avstyrker införandet av en tidsfrist om 45 dagar för prövningsmyndigheten att lämna ett avgränsningsyttrande. Målsättningstider bör införas.

Allmänt om tidsfrister

Länsstyrelsen anser att införandet av tidsfrister på alla tillstånd- respektive granskningspliktiga verksamheter är en över- implementering av EU-lagstiftningen. För att klara EU-lagstiftningens tidsfrister finns det skäl att ge utrymme för längre handläggningstider för de övriga ärendena. Om alla ärenden ska prioriteras lika mycket blir inga prioriterade. För att kunna prioritera att hålla de obligatoriska tidsfristerna för de strategiska projekten behöver det finnas mer ”luft” i prövning av andra miljöpåverkande verksamheter.

Vi föreslår att begreppet målsättningstider införs för de ärenden som inte omfattas av EU-lagstiftningen. På så sätt visar lagstiftaren också tydligt att strategiska projekt för kritiska råmaterial och nettonollteknik verkligen ska prioriteras. Med målsättningstider menar vi tider som kan följas upp men som tillåter avsteg från fall till fall.

Synpunkter på tillståndsspårets tidsfrister

Ansökningar är ofta omfattande vilket innebär att ett sådant material tar tid att gå igenom för att granska dess kvalitet. Ofta behöver personer med olika kompetenser involveras.

Vidare anser Länsstyrelsen att det finns ett behov av ett myndighetssamråd och ibland även med enskilda för att kunna beakta tidiga synpunkter innan prövningsmyndigheten lämnar ett avgränsningsyttrande.

Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget om en tidsfrist på 45 dagar för ett avgränsningsyttrande. Tiden bedöms bli för kort för att prövningsmyndigheten ska kunna lämna yttrande över miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsgrad.

Länsstyrelsen föreslår (Bilaga 2) därför att utredningens tidsfrist för avgränsningsyttrande ersätts med följande två målsättningstider där:

1. Prövningsmyndigheten ska, inom 45 dagar från det att sökandens begäran om avgränsningsyttrande inkom till myndigheten, kalla till ett samråd med sökanden och berörda myndigheter. Vid behov kan prövningsmyndigheten kräva att samråd ska hållas med de som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten eller åtgärden.

Under denna tid ska prövningsmyndigheten dels skicka ut underlaget på remiss till andra myndigheter (remisstid ca 30 dagar), dels granska om underlaget är tillräckligt för att bedöma de sakfrågor som kommer utgöra tyngdpunkten på samrådsmötet. Innan mötet sammanställas remissvaren översiktligt.

2. Prövningsmyndigheten ska därefter, inom 30 dagar från att samrådsmöte hållits skriftligen yttra sig om vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla för att kunna ligga till grund för den fortsatta miljöbedömningen.

Avsnitt 14.8.9 Ett offentligt samråd

Länsstyrelsen anser att tidiga samråd i miljöbedömningsprocessen även fortsättningsvis ska hållas.

Enligt Länsstyrelsens mening finns det flera fördelar med att hålla samråden på liknande sätt som i dagsläget. 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 denne låst sig vid en lösning eller genomfört kostsamma undersökningar.

I stora drag påminner det föreslagna avgränsningsyttrandet om hur avgränsningssamrådet fungerar idag för verksamheter som innebär betydande miljöpåverkan per automatik. Länsstyrelsen anser att nuvarande förfarande vid avgränsningssamråd fungerar väl och att det fysiska myndighetsmötet med länsstyrelsen och kommun som ofta hålls på plats vid den planerade verksamheten fyller en viktig funktion. I praktiken återstår oftast, efter genomfört samråd och skriftväxling, endast någon eller några få frågor för prövningsmyndigheten att ta ställning till. Länsstyrelsens bidrag hjälper alltså prövningsmyndigheten och bidrar till att många frågor blir lösta innan prövningen så att denna kan fokusera på de mer tvistiga frågorna. Att hålla ett tidigt myndighetssamråd bör vara huvudspåret även fortsättningsvis.

Länsstyrelsen befärar att ett offentligt samråd sent i processen, såsom i det föreslagna tillståndsspåret, riskerar att leda till fler kompletteringar samt att processen både fördröjs och riskerar att bli mer kostsam för sökanden. Länsstyrelsens uppfattning är att verksamhetsutövare efter tidigt utförda 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 prövningsmyndigheten i samband med myndighetsmötet och/eller avgränsningsyttrandet ska göra en bedömning ifall ärendet är av sådan art att ett samråd med allmänheten och enskilda som kan bli särskilt berörda ska genomföras innan nästa steg. Exempel när detta bör övervägas kan vara verksamheter som tar stora tidigare opåverkade markområden i anspråk och där lokal kännedom ofta kan bidra med information om arter som inte noteras i en vanlig artinventering. Krav på en riktad artinventering kan då ställas i ett tidigt skede så att processen inte kraftigt fördröjs eller fördröjas.

Om prövningsmyndigheten 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 prövningsmyndigheten lägger upp samrådsunderlaget på en central

digital portal, vilket bygger på att en sådan finns och fungerar. Alternativet är att den sökande genomför det fortsatta samrådet med allmänheten och redovisar resultatet i en samrådsredogörelse i den kommande ansökan.

I utredningen anges 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 prövningsmyndigheten ska förväntas medverka vid varje förfrågan. Vår erfarenhet säger att sökanden kommer vilja ha sådana samråd. Det kommer därmed sannolikt kräva resurser som utredningen inte tagit hänsyn till.

Avsnitt 14.9.6 Nytt krav på kompletteringsföreläggande inom viss tid

Vad gäller tillståndsspåret bör tidsfristen för att bedöma om en ansökan är komplett förlängas och ersättas med en målsättningsfrist.

Länsstyrelsen anser att tidsfristen på 45 dagar för att bedöma om ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen är fullständig är alltför snäv. Länsstyrelsen föreslår istället en målsättningsfrist om 90 dagar från att ansökan skickas in till prövningsmyndigheten tills att ansökan bedöms vara komplett (inte bara fullständig) för ärenden som utgör betydande miljöpåverkan och hamnar i tillståndsspåret.

Remisstiden av inkommen ansökan till kommuner och myndigheter behöver vara minst 30 dagar beroende på typ av ärende för att prövningsmyndigheten ska kunna bedöma behovet av eventuella kompletteringar.

Vad gäller granskningsspåret bör tidsfristen för att bedöma om en ansökan är komplett förlängas och ersättas med en målsättningstid.

Länsstyrelsen anser att tiden för att granska om granskningsunderlag och ansökan om igångsättningsbesked eller ändringsbesked är fullständigt, behöver utökas från föreslagna 45 till 60 dagar samt att tiden anges som en målsättningstid istället för en skarp tidsgräns.

Länsstyrelsen föreslår att tidsfristen (som målsättningsvärde) enbart införs på helprovningar och ändringar av befintliga verksamheter medan villkorsändringar, slutliga villkor efter provotid och liknande får handläggas utan tidsfrister.

Avsnitt 14.9.16 Justerad reglering om val av plats

Länsstyrelsen avstyrker den föreslagna ändringen.

Länsstyrelsen instämmer generellt i att dubbelprovningar är tidsdrivande och genererar onödig osäkerhet för verksamhetsutövaren. Provning av lokalisering i en detaljplan sker dock utifrån andra förutsättningar än i en provning enligt miljöbalken, även om delar av underlaget som krävs vid bedömningen kan användas i båda processerna. Så som detaljplaner utformas idag saknas tillräcklig information om de planerade åtgärderna eller verksamheterna för att frågan om lokalisering ska kunna prövas enligt bestämmelserna i miljöbalken.

Det är särskilt problematiskt att införa en sådan bestämmelse som även tar sikte äldre planer, eftersom dessa inte har bedömts utifrån miljöbalkens bestämmelser.

Utredningens förslag förutsätter att lokaliseringsprovningen håller över tid även för äldre detaljplaner och att återstående miljöaspekter alltid kan lösas med skyddsåtgärder, försiktighetsmått och andra villkor. Länsstyrelsen menar dock att så inte alltid behöver vara fallet, beroende på hur de platsspecifika förutsättningarna eventuellt har ändrats över tid och hur detta i sin tur kan ha påverkat genomförbarheten av nödvändiga skyddsåtgärder samt försiktighetsmått. Till exempel kan flora och fauna ha ändrats, arter kan både ha lämnat och/eller flyttat till platsen samt vattenmiljön ovan och under jord kan ha ändrats. Successivt ökad kunskap om miljö och hälsoaspekter kan ha lett till

skärpta miljökrav, som eventuella skyddsåtgärder eller försiktighetsmått inte kan lösa.

I detaljplaneprocessen bedöms vidare endast driftskedet, det vill säga när verksamheten redan finns på plats. Vid vattenverksamheter uppstår huvuddelen av påverkan under byggskedet, som då alltså inte bedöms alls. Även om en vattenverksamhet, när den väl är på plats, skulle kunna vara lämplig ur miljösynpunkt, kan anläggandet av den medföra stor påverkan.

Länsstyrelsen anser därför att om föreskriften 2 kap. 6 § miljöbalken ska justeras i den riktning som utredningen föreslår, bör föreskriften förtydligas med vilka hänsyn som ska beaktas, till exempel den aktuella planens ålder och aktualitet.

Avsnitt 14.9.17 Tydligare regler om tillståndens rättsverkan

Länsstyrelsen tillstyrker huvudsakligen förslaget. Vissa frågor kan emellertid behöva utredas ytterligare.

Länsstyrelsen anser att det finns positiva aspekter med förslaget i denna del. Förslaget kan leda till att det blir tydligare för både sökanden och tillsynsmyndigheten vad som har prövats och vad tillståndet omfattar, förutsatt att de skyddsåtgärder och åtaganden som den sökande är villig att åta sig beskrivs noggrant i tillståndsbeslutet.

Att det allmänna villkoret inte längre ska utgöra en del av tillståndets rättskraft kan emellertid vara till nackdel för den enskilda verksamhetsutövaren. Ändringen skulle kunna leda till att det, efter tillstånd har lämnats och verksamheten påbörjats, ställs krav i form av förelägganden från tillsynsmyndigheten. Ett rättskraftigt tillstånd kan ju sägas innebära ett skydd för verksamhetsutövaren. En begränsad prövning kan därmed även leda till krav på ytterligare skyddsåtgärder från omgivningen, närboende med mera. En sådan konsekvens kanske inte alltid är till fördel för verksamhetsutövaren. De fördelar i form av en mer begränsad och möjlig snabbare prövning som förslaget innebär, kan således komma att uppvägas av de krav som kan komma att ställas i den efterkommande tillsynen.

Den brist på tillsynskompetens som utredningen nämner finns över landet kan i detta avseende komma att få genomslag. Även den oförutsägbarhet för verksamhetsutövaren som utredningen nämner

som en av problemen med dagens prövningssystem kan bli större som följd av detta.

Den utökning av tillsynen som förslaget leder till måste enligt Länsstyrelsens mening leda till motsvarande ökad resurstilldelning till tillsynsmyndigheterna.

Länsstyrelsen anser att konsekvenserna av en snävare tillståndsprövning och en därmed mer omfattande tillsyn kan bli större än vad som förutspåtts i utredningen. Denna fråga kan således behöva utredas vidare innan man går vidare med förslaget.

Utredningen föreslår att den ändrade bestämmelsen ska gälla i relation till sådana tillstånd som meddelas efter ikraftträdandet. Länsstyrelsen instämmer i den bedömningen men anser att de föreslagna övergångsbestämmelserna inte ger uttryck för detta. Övergångsbestämmelserna bör därför justeras i denna del.

Avsnitt 14.9.18 Ny reglering om vad som bör framgå av ett beslut med mera

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

Om den nuvarande möjligheten att delegera upphävs anser Länsstyrelsen att det finns risk att detta – tillsammans med att det allmänna villkorets rättsverkan tas bort – leder till att fler specifika villkor eller fler provotidsutredningar kommer att föreskrivas i tillstånden. Villkor kan även komma att behöva omprövas i större utsträckning än idag, eftersom det troligen blir fler specifika villkor vilka efter en tid inte längre är aktuella.

Vidare kan konstateras att om en ny verksamhetsutövare övertar tillståndet för en verksamhet, gäller inte tidigare utfärdade förelägganden mot denne. Om behovet av dessa förelägganden kvarstår måste dessa utfärdas igen och riktas mot den nya verksamhetsutövaren. Ett föreskrivet delegationsvillkor däremot följer med tillståndet och gäller därmed automatiskt mot en ny verksamhetsutövare.

Avsnitt 14.9.24 Tydligare reglering för hantering av en ansökan om omprövning

Länsstyrelsen anser att förslagen i denna del inte kommer att leda till att tillsynsmyndigheten har möjlighet att initiera omprövningar i högre grad än idag.

Att omprövning av vattenverksamheter inte skett i större utsträckning hittills beror främst på att det underlag som behöver tas fram är förhållandevis omfattande. Detta i kombination med brist på riktad finansiering för tillsyn har gjort att omprövningar har prioriterats ner.

Länsstyrelsen ser därmed positivt på att möjligheten för tillsynsmyndigheten att ansöka om omprövning ska förenklas. Utredningen saknar emellertid konkreta förslag som faktiskt möjliggör detta. Det kommer även fortsättningsvis krävas utredningar från tillsynsmyndighetens sida i fråga om vad som ska ingå i ansökan. Förslagsvis borde tillsynsmyndigheten i högre grad kunna ansöka om omprövning med specificering av vilka krav som inte efterlevs samt motivering och lämpliga förslag på villkor. Om prövningsmyndigheten samtycker bör de sedan hämta in nödvändigt underlag för omprövning från verksamhetsutövaren.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket inte längre ska kunna initiera omprövning.

Att initiera en omprövning kan vara mycket resurskrävande avseende såväl personal som utredningskostnader och det kommer att vara svårt för tillsynsmyndigheten att prioritera detta arbete även fortsättningsvis. Det finns tillfällen där det kan vara mycket angeläget ur ett nationellt perspektiv att ett tillstånd omprövas. Länsstyrelsen anser därför att de tillsynsvägledande myndigheterna Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket ska behålla möjligheten att initiera omprövning i särskilt angelägna fall. Till skillnad från utredningen anser inte Länsstyrelsen att detta skapar en otydlighet om vart det primära ansvaret att ansöka om omprövning ligger.

Avsnitt 14.9.25 Ingen rätt till ersättning för myndighetens och motpartens kostnader

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att begära ersättning för rättegångskostnader i miljöprövningar som gäller vattenverksamheter tas bort.

Utredningen menar att de finansiella konsekvenserna av att länsstyrelsen inte kommer att kunna begära ersättning för rättegångskostnader i prövning av vattenmål är liten. Enligt Länsstyrelsens mening är emellertid dessa konsekvenser kraftigt underskattade. I verkligheten är det många länsstyrelser som finansierar från en fjärdedel till en heltidstjänst per år med ersättningen. Detta är intäkter som direkt tillfaller länsstyrelsen och kopplingen mellan den tid som myndigheten lägger på prövningen och sökandes kostnader är därmed mycket tydlig. Det finns således starka skäl att behålla den nuvarande regleringen.

Finansieringssystemet för vattenverksamheter och för miljöfarliga verksamheter ser mycket olika ut. För vattenverksamheter finns till exempel 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 anser vidare att man bör överväga att införa ett liknande system rörande rättegångskostnader för miljöfarliga verksamheter som det som nu gäller för vattenverksamheter.

Avsnitt 14.10.4 Vad ska en ansökan om igångsättningsbesked innehålla?

Länsstyrelsen anser att särregleringen vad gäller bland annat vind- och solkraftsverksamheter justeras.

Utredningen lämnar ett generellt förslag om vad som ska ingå i en ansökan om igångsättningsbesked. För bland annat vindkraft- och solcellsparker föreslås däremot en särreglering. Länsstyrelsen ser

vissa risker med att ange särskilda punkter som styr ansökan, särskilt då punkterna har sin utgångspunkt i miljöfarlig verksamhet. Det är nämligen vanligt att vindkraftparker och solcellsparker även omfattar anmälnings- eller tillståndspliktiga vattenverksamheter.

Med ett nytt prövningssystem ökar möjligheten att sampröva miljöfarliga verksamheter som exempelvis sol- och vindkraftsparker med vattenverksamhet, vilket är positivt. Men med en specificering med utgångspunkt enbart i miljöfarlig verksamhet om vad som ska ingå i en ansökan ser Länsstyrelsen en risk att frågor relaterade till vattenverksamhet inte tas hänsyn till i den utsträckning som krävs. Det finns därför ett behov att se över om det behöver tydliggöras att frågor relaterat till åtgärder i ett vattenområde också behöver ingå i ansökan.

Avsnitt 14.11 En mer digital miljöprövningsprocess

Länsstyrelsen anser att det är positivt att behovet av en mer samordnad och ändamålsenlig digital infrastruktur uppmärksammas.

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 kommer att bli avgörande. Arbetet med att utveckla tydliga tekniska specifikationer för datautbyte mellan myndigheter behöver ske i ett tidigt stadie.

Avsnitt 14.13.3 Vilka myndigheter bör ha partsställning i miljöprövningsprocessen?

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) och länsstyrelsens talerätt slopas.

MSB är den enda myndigheten som nationellt 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. MSB:s

deltagande är viktigt för att säkerställa en rättssäker och likvärdig tillståndsprövning över hela landet.

Vad gäller länsstyrelserna så har myndigheten i viktig roll i miljöprövningarna. Myndigheten är den part som tar ett helhetsgrepp om villkorsregleringen och lyfter fram de frågor som är mest väsentliga ur ett allmänt miljöperspektiv. I utredningen anges också att domstolarna anser att länsstyrelsen har en betydelsefull roll som partsmyndighet (del 2, avsnitt 14.13.3, s. 1510).

Det är inte realistiskt att Naturvårdsverket helt skulle kunna ta över länsstyrelsernas roll i denna del. Redan idag är verkets deltagande i miljöprövningsdelegationens prövningar i princip obefintlig. Det skulle således kräva ett stort resurstillskott för att ge möjlighet för Naturvårdsverket att i en högre utsträckning följa miljöprocesser över hela landet.

Avsnitt 14.14.1 En mer flexibel, effektiv och förutsebar tillståndsprövning förutsätter en god tillsyn

Utredningens förslag kommer kräva både mer personella resurser samt en kompetenshöjning hos tillsynsmyndigheterna.

Enligt utredningen ska mer ansvar läggas på tillsynsmyndigheten och samtidigt ska tillsynen bli mer effektiv. Enligt Länsstyrelsen kommer utredningens förslag både kräva mer personella resurser samt en kompetenshöjning hos tillsynsmyndigheterna. Kompetensförsörjningen är redan idag svår att upprätthålla, särskilt för mindre länsstyrelser och mindre kommuner. Detta beror bland annat på att det dels utbildas för få med inriktning mot miljötillsyn, dels på konkurrens med det privata näringslivet. Länsstyrelsen ser därför ytterligare problem med en framtida kompetensförsörjning om utredningens förslag genomförs.

Följden kan bli att tillsynsmyndighetens arbete inte blir så omfattande som behovet kräver samt att arbetet kan komma att variera mellan länen och mellan verksamheter. Förutsebarheten för verksamhetsutövaren kan därmed komma att minska vilket står i strid med utredningens uppdrag. Detta kommer att vara till nackdel för verksamhetsutövarna.

Avsnitt 14.14.3 Krav på miljörapport

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.

Länsstyrelsen ser också positivt på förslaget att utreda huruvida granskningspliktiga verksamheter ska omfattas av miljörapport eller inte. Utredningen bör också innefatta granskningspliktiga vattenverksamheter.

Avsnitt 14.18.3 Utredning för att fastställa lämpliga gränsvärden för granskningspliktiga verksamheter

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

Länsstyrelsen är positiv till att på ett tydligare sätt definiera vilka vattenverksamheter som kräver miljötillstånd och vilka som endast omfattas av krav på anmälan. Den nya granskningsplikten är välkommen på så sätt att den möjliggör en enklare och snabbare prövning för vattenverksamheter som har en begränsad påverkan på miljön, men som inte ryms i anmälningsplikten.

Länsstyrelsen anser emellertid att det bör ske en översyn av vilka vattenverksamheter som är anmälningspliktiga. 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. Detta kommer även att gälla för vattenverksamheter med obetydlig påverkan på miljön och som inte kan anmälas. Som exempel kan nämnas att inga grundvattenbortledningar då kan komma att anmälas, vilket gör att alla kräver igångsättningsbesked. Detta kommer att gälla oberoende av storleken på uttaget och oberoende av om det är tillfälligt eller permanent.

Avsnitt 14.18.4 Översyn av förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken med anledning av våra förslag

Länsstyrelsen instämmer med utredningens slutsats att det finns behov av fortsatt utredning av finansiering och avgiftsnivåer.

Länsstyrelsen tillstyrker att en sådan utredning utgår från Statskontorets och Naturvårdsverkets redovisningar av regeringsuppdraget 2020–2022.

Länsstyrelsen instämmer i slutsatsen att det finns ett behov av att generellt höja avgifterna på grund av låg kostnadstäckning. Ansökningsavgifterna för tillstånd bör beräknas utifrån prövningsmyndighetens genomsnittskostnad. Samma princip måste också gälla för tillsynsavgifterna.

Vad gäller de nuvarande avgifterna för tillsyn är dessa inte tillräckliga utifrån dagens behov. Störst diskrepans mellan tillsynsbehov och resurser för genomförande av tillsyn föreligger inom vattenverksamhetsområdet. Diskrepansen är emellertid stor även vad gäller miljöfarliga verksamheter.

Vidare är det en brist i dagens regelverk att avgiftsnivån kan variera stort för liknande anläggningar, beroende på om de har kommunal eller statlig tillsyn. Om ett statligt tillsynsansvar överläts till en kommun, bör det enligt Länsstyrelsens mening vara samma avgifter som gäller för verksamhetsutövaren oavsett om tillsynen är överlåten eller inte.

Avsnitt 14.18.5 Översyn av miljötillsynsförordningen och tillsynsmyndighetens uppgifter

Länsstyrelsen instämmer med utredningens slutsats att det finns behov av fortsatt utredning i denna del.

Länsstyrelsen instämmer i att en flexibel, effektiv och förutsebar tillståndsprövning förutsätter en god tillsyn och att det då är viktigt att tillsynsmyndigheterna ges rätt förutsättningar. Länsstyrelsen anser att den översyn av miljötillsynsförordningen som föreslås är

helt nödvändig om lagstiftaren går vidare med övriga förslag i utredningen. Detta behöver ske innan förslagen i utredningen genomförs.

Avsnitt 15.2.1 Övergångsbestämmelser miljöbalken

Övergångsbestämmelserna vad gäller ändring av rättskraftsregeln behöver ses över.

Som nämnts ovan i Avsnitt 14.9.17 behöver övergångsbestämmelserna vad gäller ändring i rättskraftsregeln i 24 kap. 1 § miljöbalken ses över och justeras.

Avsnitt 15.2.3 Övergångsbestämmelser miljöprövningsförordningen

Länsstyrelsen avstyrker det aktuella förslaget.

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 granskningspliktiga, om de inte omfattas av anmälningssplikten. Länsstyrelsen konstaterar att det finns många pågående vattenverksamheter som saknar tillstånd eller där tillståndsfrågan är oklar, till exempel gamla dammar och bortledning av yt- och grundvatten. Vissa av de vattenverksamheter som saknar tillstånd har tillämpat undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken. I och med förslaget att detta undantag fortsättningsvis bara ska gälla för anmälningsspliktiga 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. Enligt vattenmyndigheternas återrapportering 2021 saknar 53 % av de allmänna dricksvattentäkterna tillstånd till vattenuttag. En annan sannolikt stor kategori är grundvattenbortledningar, som idag saknar en anmälningsspunkt. 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.

Det finns med andra ord potentiellt ett mycket stort antal verksamheter, varav vissa samhällsviktiga, som på kort tid antingen behöver prövas eller kommer att utföras olovligen. Länsstyrelsen anser därför att det behöver ske en fördjupad utredning av de föreslagna övergångsbestämmelsernas konsekvenser för vattenverksamheter samt att vid behov föreslå särskilda övergångsbestämmelser.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen anser att det finns behov av ytterligare utredning

Utredningen är mycket omfattande med många 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 ytterligare frågor utredas vidare:

- En ny myndighet för miljöprovning, med regionala kontor, skulle kräva ett omfattande arbete av en organisationskommitté. Förslaget från utredningen att lägga provningen på länsstyrelsernas miljöprovningsdelegationer behöver förtydligas i en enklare genomförandeutredning.
- 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.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnad länsöverdirektör Helena Remnerud med länsassessor Jörgen Warstrand som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Johanna Lindgren, tillförordnad avdelningschef Lovisa Ristner, ställföreträdande avdelningschef Pernilla Ek och tillförordnad chefsjurist Shiva Norvad medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kontaktuppgifter till Länsstyrelsen

Kontakta oss via e-post stockholm@lansstyrelsen.se, postadress Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm, eller ring vår växel 010-223 10 00.

Vår webbadress är lansstyrelsen.se/stockholm.

Du kan läsa om hur Länsstyrelsen behandlar personuppgifter på Länsstyrelsens webbplats:
www.lansstyrelsen.se/stockholm/personuppgifter

Bilaga 1 till Länsstyrelsens yttrande

Kommentarer till förslag till Bilaga 1 till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Punkt 25. Biogasverksamheter kan innebära betydande störningar för närboende med avseende på lukt, transporter och risk. Dessa verksamheter bör därför vara tillstånds- eller granskningspliktiga.

Länsstyrelsen anser emellertid att 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.

Punkt 26. Det är inte lämpligt att dessa koder slås ihop till att enbart innebära anmälningsplikt. Exempelvis hamnar produktion av vätgas under den här punkten och det är en gas som kan medföra stora risker. Om punkterna ska slås ihop punkter bör verksamheten åtminstone omfattas av granskningsplikt.

Punkt 29. Enligt Länsstyrelsen bör verksamheten omfattas av granskningsplikt eftersom det kan röra sig om hantering av särskilt farliga ämnen. Jämför med bestämmelsen i nuvarande 26 kap. 1 § miljöprövningsförordningen.

Kommentarer till förslag till Bilaga 1 till miljöprövningsförordningen (2013:251)

Punkt 72. Enligt utredningen är punkten omskriven för att bättre stämma överens med industriutsläppsdirektivet. Formuleringen som den ser ut i miljöprövningsförordningen idag 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 hanterats genom praxis. Utredningen nämner att punkten är något omskriven för att bättre stämma överens med direktivet men Länsstyrelsen anser att den bör justeras ytterligare för att komma tillrätta med de formuleringar som varit otydliga i befintlig lagstiftning.

Punkt 90. Enligt Länsstyrelsen förändrar bestämmelsen prövningsplikten för behandling av farligt avfall på ett olämpligt sätt då endast bortskaffande omfattas av punkten. Nuvarande kod i

miljöprövningsförordningen, 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 sker en teknikutveckling inom området som lagstiftningen borde ta höjd för, men exempelvis skulle termisk behandling av förorenade massor, en redan idag använd 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. Länsstyrelsen föreslår därför att exempelvis punkt 81 i bilaga 3 skulle 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.

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

Samma kod, 90.12, anges för punkt 71 i bilaga 1 samt för punkt 59 i bilaga 3 vilket bör justeras.

Innan punkt 73 bör införas en ny rubrik "Avfall".

Det finns inte någon angiven punkt 77.

Kommentarer till förslag till Bilaga 3 till miljöprövningsförordningen (2013:251)

Punkt 2 och 6. Nuvarande verksamhetskod 10.11 och föreslagna verksamhetskod 10.25 utgör sällan icke betydande miljöpåverkan varför tillståndsplikt fortsatt är rimlig. Avgränsningen mellan olika prövningsnivåer skulle även kunna grundas på mängden material som loss hålles/produceras då det ofta relaterar till påverkan på omgivningen (antal sprängningar, transporter m.m.). Prövningsnivån skulle även kunna utgå från materialslag, exempelvis skulle mindre matjordstäkter kunna omfattas av anmälningsplikt.

Punkt 14, 15 och 17. Punkt 14 och 15 ska enligt utredningens förslag ersätta nuvarande koder 15.45, 15.95 och 15.141. Länsstyrelsen anser att 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.

Vad gäller punkt 17 är det enligt Länsstyrelsen tveksamt om förslaget till denna fullt ut skulle ersätta nuvarande kod 15.250 avseende läskedrycker eller kod 15.230 avseende råsprit. Dessa verksamheter har typiskt sätt en miljöpåverkan som, när verksamheten når en viss storlek, bör omfattas av granskningsplikt. Det beror främst på påverkan i form av exempelvis 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. Länsstyrelsen anser att detta ger en felaktig bild av vad en granskning utifrån livsmedelslagstiftningen omfattar.

Länsstyrelsen vill också påpeka att förslaget, så som Länsstyrelsen tolkar det, innebär att en livsmedelsverksamhet vid en viss nivå övergår från att inte ens vara anmälningspliktig till att omfattas av tillståndsplikt samt IED. Erfarenhet från senare års förändringar i miljöprövningsförordningen avseende livsmedelsverksamhet 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 verksamhetsutövarna.

Punkt 28 och 29. I dessa punkter slår man ihop beskrivningar som för närvarande ligger under både 12 kap. Kemiska produkter och 13 kap. 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 rubrik Gummi- och plastvaror kommer att finnas kvar. Därmed riskeras att dessa verksamheter missas eftersom de hamnar under "fel" rubrik.

Vidare är hänvisningen till bilaga 1 i Punkt 29 omfattande och gör punkten svårtolkad. Idag finns en undre gräns för när en verksamhet blir anmälningspliktig. Men med förslaget tas gränsen bort och alla verksamheter som framställer kemikalier kommer att omfattas av granskningsplikt med undantag för vissa anläggningar som hamnar i anmälningsspåret. Nuvarande koder 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 och bör justeras.

Punkt 30. Granskningsplikt föreslås 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 (såsom styren, isocyanater och vulkning av gummi). Dessa verksamheter är i de allra flesta fallen miljöstörande och bör även fortsättningsvis vara tillståndspliktiga.

Punkt 42. Det bör även fortsättningsvis vara tillståndsplikt för att tillverka batterier. Det rör sig många gånger om ny teknik, hantering av farliga ämnen, stora risker med litiumbatterier och risk för stor miljöpåverkan.

Punkt 45-47 och 51. De idag anmälningspliktiga verksamheterna inom metallbearbetning bör vara kvar på anmälningsnivå eftersom det är små verksamheter med begränsade miljöeffekter. Samma gäller för punkt 51, Skeppsvarv. En granskningsplikt innebär en administrativ hantering både för verksamhetsutövare och prövningsmyndighet.

Punkt 55. Förslaget innebär att små förbränningsanläggningar som idag varken är tillstands- eller anmälningspliktiga, kommer att bli granskningspliktiga. Undantaget som föreslås gäller bara vid elavbrott. Detta 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 enbart anmälningsplikt.

Länsstyrelsen är positiv till att vissa anläggningar för solkraft kommer att omfattas av granskningskravet. Sådana anläggningar kan bland annat ha stor inverkan på upplevelse av kulturmiljön och möjligheten att fritt vistas i kulturlandskapet. Mot denna bakgrund anser Länsstyrelsen att det också bör övervägas om större anläggningar bör omfattas av tillståndsplikt.

Punkt 56. Grupper av vindkraftverk bör generellt vara tillståndspliktig verksamhet. En viss storlek på vindkraftparker 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. En uppdelning skulle eventuellt kunna vara att parker med sju verk eller färre är granskningspliktiga medan större parker automatiskt 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.

Punkt 59. Anmälningsplikt bör gälla för avloppsreningsverk mellan 200 - 1 000 personekvivalenter (pe). 1 000 pe är gränsen för när verken omfattas av avloppsdirektivet vilket ger en mer logisk och harmoniserad indelning. Granskningsplikt bör gälla för verk mellan 1 000 - 10 000 pe.

Så kallade industri-avloppsreningsverk över en viss storlek, och som inte tar emot från IED-verksamheter, bör enligt Länsstyrelsen vara tillståndspliktiga. Tröskelvärdet kan lämpligen stämma överens med gränsen för avloppsreningsverk som omfattas av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och är tillståndspliktiga.

Punkt 62. Nuvarande tröskelvärdet, > 1 000 ton, för deponering av icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från, bör behållas. Verksamheter av mindre omfattning bör förbli anmälningspliktiga.

Punkt 65. Godkänd sluttäckning av deponi inbegriper till största del övervakning och kontroll och bör förbli anmälningspliktig.

Punkt 70. Länsstyrelsen anser att punkten 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 eftersom samtliga verksamheter ändå omfattas av samma punkt i förslaget.

Punkt 75. I punkten föreslås ett nytt tröskelvärde för lagring av icke-farligt avfall på 10 ton. Länsstyrelsen ser en risk i att förslaget kommer resultera i väldigt många granskningsärenden. Nuvarande tröskelvärdet, > 10 000 ton, för lagring vid något enskilt tillfälle bör fortsatt gälla. Övriga verksamheter bör förbli anmälningspliktiga.

Punkt 85. För skjutfält för skjutning med grovkalibriga vapen (kaliber större än 20 millimeter) eller för sprängningar av ammunition, minor eller andra sprängladdningar bör fortsatt gälla tillståndsplikt eftersom det är verksamhet som vanligen medför en betydande miljöpåverkan, främst på grund av buller.

Punkt 87-103. Länsstyrelsen anser att dessa punkter som avser vattenverksamheter 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. Jämför till exempel miljöbalkens nuvarande definition av vattenkraftsverksamhet (11 kap. 6 § miljöbalken) med den nu föreslagna punkt 89.

Punkt 87, 93 och 97. Definitionen av markavvattning i 11 kap. 2 § miljöbalken innebär en otydlighet. Punkt 93 i bilagan (invallningar) kan utgöra markavvattning enligt den nuvarande definitionen. Dock nämns markavvattning även i punkt 87 samt i punkt 97.

Punkt 92. Punkten behöver justeras. Eftersom en vattenledning kan förläggas på land behöver inte nödvändigtvis vattenledningar över långa avstånd vara en vattenverksamhet enligt miljöbalkens definition.

Övrigt. Det finns inte någon angiven punkt 60.

Sökanden

Prövningsmyndigheten (PM)

Ovriga

Tillståndsspåret, Lst förslag

