



Datum
2025-05-27

Ärendenr
MSB 2025-02139

Ert datum
2025-02-04

Er referens
KN2023/02

Enheten för hantering av industriella risker
Malin Wigert
010-240 5439
malin.wigert@msb.se

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet 2024:98 - en ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) delar utredningens bild av behovet av enklare, effektivare och mer ändamålsenlig reglering för tillståndsprövning. MSB välkomnar i huvudsak förändringsförslagen avseende ny miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess men har följande synpunkter.

MSB avstyrker förslaget om att myndighetens talerätt slopas. För det fall att MSB:s talerätt ändå slopas bör tidpunkten för genomförandet anpassas till att ske i samband med att utredningens övriga förslag träder i kraft.

MSB avstyrker utredningens förslag i andra hand om att länsstyrelsernas talerätt slopas.

MSB bedömer att utredningen inte tillräckligt belyst frågan om det offentliga samrådet.

MSB bedömer att utredningen inte tillräckligt belyst beaktandet av allvarliga risker för olyckor i miljökonsekvensbeskrivningar.

MSB bedömer att utredningen inte tillräckligt belyst begreppen totalförsvar och grundläggande samhällsfunktioner.

MSB har inga synpunkter på förslagen om ny prövningsmyndighet.

Begränsning av vissa myndigheters talerätt

MSB:s talerätt

MSB avstyrker förslaget om att MSB:s talerätt slopas. MSB har kompetens inom risk och säkerhet som prövningsinstansen i stor utsträckning saknar. MSB har dessutom av regeringen utsetts till ledande myndighet för det civila försvaret. Sett till rådande säkerhetspolitiska läge är det avgörande att det finns en nationell aktör som säkerställer att totalförsvarsintresset beaktas i miljöprövningarna och för att detta ska vara effektivt behöver aktören ha talerätt.

MSB:s talerätt bidrar till att myndigheten närmare kan bevaka att områden som är av riksintresse eller har betydelse för totalförsvaret beaktas i miljöprövningen och skyddas mot åtgärder som påtagligt kan motverka totalförsvarets intressen.

Att enbart vara remissinstans jämfört med att vara särskilt utpekad part medför en tveklöst minskad tyngd hos myndighetens synpunkter. För att inte risk- och säkerhetsfrågorna ska

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

tillmätas mindre betydelse än övriga frågor vid den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen är det därför behövt att behålla MSB:s talerätt.

Vidare är MSB den enda myndigheten på nationell nivå som bevakar risk- och säkerhetsfrågor i prövningarna och som har expertis inom området. Att minska myndighetens möjlighet till inflytande i risk- och säkerhetsfrågorna är inte rätt väg, varken i dagens säkerhetspolitiska läge eller senare. MSB:s kompetens behövs, vilket även utredningen konstaterar, och MSB som part orsakar inte långa tillståndsprocesser. Dessutom rör tillståndsprövningarna verksamheter som medför stora risker för människors hälsa och miljön och det är viktigt att en nationell aktör involveras tidigt i processen och bevakar risk- och säkerhetsfrågorna. Och det är därmed avgörande att den aktören har talerätt.

MSB ser en risk att frågor som rör lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (nedan Sevesolagen) kommer att tillmätas mindre vikt om MSB inte längre har talerätt. Sevesolagen och tillhörande förordning, som grundas på EU-reglering, syftar till att skydda människor och miljön genom att förhindra och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. MSB är central tillsynsmyndighet enligt lagstiftningen och har en central roll att bevaka Sevesofrågor nationellt och internationellt. Det är därför även nödvändigt att myndigheten behåller sin talerätt i dessa frågor.

Utredningen har i förslaget om slopad talerätt inte beaktat att MSB, förutom rollen att ta ställning till risk- och säkerhetsfrågor i Sevesoärenden samt ärenden rörande totalförsvaret, även tar ställning till risk- och säkerhetsfrågor i ärenden rörande verksamheter som inte berörs av Sevesoregleringen men där det finns stora risker för människors hälsa och miljön som behöver beaktas vid den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen. Som exempel kan nämnas gruvavfallsdammar och andra dammar i dammsäkerhetsklass A och B med stora konsekvenser i händelse av dammhaveri. Ett annat exempel är verksamheter där koldioxidavskiljning sker och där ett stort utsläpp av förvätskad koldioxid medför påverkan på människors hälsa för personer som befinner sig i det förgasade molnets utbredning. Ytterligare exempel är verksamheter som faller utanför nämnda Sevesolagstiftnings tillämpningsområde på grund av att mängden farliga ämnen understiger regelverkets gränsvärden men där exempelvis verksamhetens lokalisering innebär allvarliga risker för tredje man och miljön. Det kan heller inte uteslutas att en verksamhetsutövare gör en felaktig bedömning rörande huruvida verksamheten omfattas av Sevesolagstiftningen. Fara finns att dessa ärenden inte remitteras till MSB eller remitteras till MSB för sent i processen.

Utredningen har inte heller beaktat att MSB även har rollen att säkerställa att kommunikationssystemet Rakel inte påverkas av tillståndssökt verksamhet. Rakel är Sveriges nationella kommunikationssystem för samverkan och ledning för aktörer med ansvar inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. MSB bevakar eventuell påverkan på Rakel-systemet i ärenden om vindkrafts-, solcells- och kraftledningsprojekt. MSB kommer omöjligt kunna säkerställa att Rakel och kommande Rakel generation 2 inte påverkas ifall myndighetens talerätt slopas.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

MSB tar även ställning till om en tillståndssökt verksamheten kan beröra områden som inte har beslutade riksintressen men som kan ha påverkan på totalförsvaret utifrån att området exempelvis berör ett potentiellt riksintresseanspråk som är under utredning av MSB.

MSB är också nationell kontaktpunkt för Sendairamverket (JU2015/07319/SSK) och ska därvid verka för att katastrofriskreducering, inklusive klimatförändringens långsiktiga effekter, omhändertas i miljöbedömning och tillståndsprövning. Regeringen påtalar vikten av Sendairamverket för katastrofriskreducering i sin klimatanpassningsstrategi 2023/24:97 och på EU-nivå finns också ökade ambitioner att integrera klimat och säkerhet i den nya Preparedness Strategin. EU:s handlingsplan för Sendairamverket uppmärksammar att MKB-direktivet¹ är viktig för att stärka berörda aktörers förmåga att ta ansvar för katastrofriskreducering i nya projekt. För att kunna bevaka detta framöver behöver MSB behålla sin talerätt.

En slopad talerätt medför att det inte kan säkerställas att tillståndsärenden med samtliga ovan nämnda frågeställningar kommer myndigheten till del. Med den föreslagna ordningen ställs höga krav på att prövningsinstansen har resurser att kunna utföra en initial riskbedömning och säkerställa att tillräcklig information finns för att kunna bedöma om det är fråga om ärenden som ska remitteras till MSB.

Utan talerätt, och följaktligen utan möjligheter att överklaga, kan MSB inte heller förhindra att felaktiga tillstånd ges. Det är inte ofta som MSB utnyttjar möjligheten att överklaga men i enskilda fall kan det vara viktigt för att skydda människor och miljön.

Sammanfattningsvis konstaterar MSB att enbart vara remissinstans jämfört med att vara särskilt utpekad part medför en tveklöst minskad tyngd hos myndighetens synpunkter. För att inte risk- och säkerhetsfrågorna ska tillmätas mindre betydelse än övriga frågor vid den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen är det nödvändigt att behålla MSB:s talerätt. I det hypotetiska fall där säkerhetsprövningen hade varit skild från miljöprövningen hade MSB haft talerätt. Det är inte tillräckligt med MSB som remissinstans för att belysa och i tillräcklig grad säkerställa att prövningsinstansen beaktar risk- och säkerhetsfrågor i Sevesoverksamheter och andra verksamheter där risk för människoliv och miljön är stor, frågor rörande totalförsvaret och riksintresseområden, rörande Sendairamverket eller i frågor om påverkan på Rakel-systemet.

Länsstyrelsernas talerätt

MSB avstyrker utredningens andrahandsförslag om att länsstyrelsernas talerätt slopas. För det fall att även länsstyrelsens talerätt slopas finns det inte någon myndighet på regional nivå som bevakar risk- och säkerhetsfrågor i tillståndprocessen. Slopas både nationell och regional nivå i dessa frågor kommer möjligheten att förhindra och begränsa

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

konsekvenserna av allvarliga olyckor påverkas mycket negativt och skyddet för människors hälsa och miljön avsevärt försämras.

Tidsförhållanden

Om MSB:s talerätt slopas bör detta ska ske i samband med att utredningens övriga förslag träder i kraft för att förenkla övergången från befintlig tillståndprocess till den nya.

Behov av fördjupad analys av ett offentligt samråd

Utredningens förslag avseende det offentliga samrådet är oförenligt med Sevesolagstiftningen. Enligt Sevesolagstiftningen ska samråd med allmänheten ske för att samla in information om omgivningsfaktorer som kan komma att påverka den ansökta verksamheten. I 13 § 3 st. Sevesolagen ställs krav på att uppgifter som framkommit vid samrådet ska redovisas i Säkerhetsrapporten. Säkerhetsrapporten utgör en del av ansökan. I utredningens förslag ska dock ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen vara klar innan det offentliga samrådet påbörjas. I den nuvarande tillståndprocessen genomförs Sevesosamrådet oftast i samband med miljöbalkssamrådet. I utredningens föreslagna tillståndprocess kommer detta således inte att vara möjligt.

Förslag på förtydligande i miljöbalken (1998:808) och miljöbedömningsförordningen (2017:966)

EU:s handlingsplan för Sendairamverket uppmärksammar att MKB-direktivet är viktigt för att stärka berörda aktörers förmåga att ta ansvar för katastrofriskreducering i nya projekt. I artikel 3.2 i MKB-direktivet tydliggörs att risken för allvarliga olyckor eller katastrofer inklusive sådana som orsakas av klimatförändringar ska hanteras i miljöbedömningsprocessen. Uttrycket ”allvarliga olyckor” finns inte i nuvarande lagstiftning, vilket medför att man i tillämpningen av 6 kap. 35 § 1 st. 4 miljöbalken inte beaktar att dessa ingår i begreppet ”yttre händelser”. Utredningen, som har haft i uppdrag att utreda bland annat vilka ändringar som kan göras för att effektivisera och tydliggöra det svenska genomförandet av MKB-direktivet, har dock inte föreslagit någon författningsändring i syfte att skapa en reglering som bättre överensstämmer med MKB-direktivets artikel 3.2. MSB anser att formuleringen i 6 kap. 2 § miljöbalken bör ses över för att bättre återspegla vad som anges i artikel 3.2 i MKB-direktivet och anser att 6 kap. 35 § 1 st. 4 miljöbalken bör kompletteras och ha följande lydelse:

4. en identifiering, beskrivning och bedömning av de miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av *allvarliga olyckor eller* yttre händelser, 6 kap. 35 § 1 st. 4 miljöbalken specificeras i miljöbedömningsförordningen varför det finns anledning att även där komplettera befintlig formulering. Mot denna bakgrund anser MSB att 18 § 1 st. 8 miljöbedömningsförordningen bör ha följande lydelse:

8. verksamhetens utsatthet och sårbarhet för klimatförändringar, *allvarliga olyckor* eller andra yttre händelser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Tillstånd för vattenverksamhet och nationella planen för moderna miljövillkor

Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna i miljöbalken inte ska tillämpas vid prövning av tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel om verksamheten omfattas av en sådan nationell plan för moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 28 § miljöbalken. MSB vill betona vikten av att verksamhetsansvarig löpande bedömer risken för allvarliga olyckor och konsekvenserna av ett förändrat klimat inklusive översvämningsrisk i dessa verksamheter oavsett vilken prövningsmyndighet som ansvarar för prövningen.

Behov av fördjupad analys av begreppen försvaret och grundläggande samhällsfunktioner

Enligt utredningen får prövningsmyndigheten besluta om ett undantag från kraven om specifik miljöbedömning om verksamheten eller åtgärden avser ”försvaret eller beredskapen vid civila olyckor och kriser”. Utredningen hänvisar till att detta exempelvis kan bli tillämpligt när en verksamhet eller åtgärd är avgörande för att upprätthålla ”grundläggande samhällsfunktioner”. MSB anser att den framtida författningen istället ska använda begreppen **totalförsvaret** samt att **viktiga samhällsfunktioner** enligt MSB:s definition utgör utgångspunkt för vilka verksamheter det kan röra sig om.

I detta ärende har överdirektör Anna Starbrink beslutat. Enhetschefen Malin Wigert har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Cecilia Looström deltagit.

Anna Starbrink

Malin Wigert