

Ragn-Sells yttrande av remiss En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98)

Ragn-Sells är ett av Sveriges främsta kompetensföretag inom återvinning och miljö. Vi är en del av Ragn-Sellskoncernen och finns även i Norge, Danmark och Estland. Vi erbjuder nyskapande och effektiva lösningar för att minimera, ta hand om och omvandla avfall till resurser.

Ragn-Sells yttrande och kommentarer

En ny organisation för miljöprövning

Ragn-Sells instämmer i utredningens beskrivning av de problem som finns i dagens system för miljöprövning där prövningen är uppdelad att ske hos olika myndigheter. Ragn-Sells välkomnar förslaget om att införa en ny myndighet för miljöprövning för ökad enhetlighet, förutsebarhet och flexibilitet i prövningsprocessen. Vidare avstyrks det alternativa förslaget om att miljöprövning ska ske hos länsstyrelserna då det förslaget riskerar att inte medföra en mer enhetlig och effektiv process.

Ragn-Sells vill däremot belysa att resurser, sammansättning och kompetens på den nya Miljöprövningsmyndigheten kommer vara mycket viktiga frågor för en enhetlig och effektiv miljöprövningsprocess.

Miljöprövningen flyttas från domstol till en förvaltningsmyndighet

Som utredningen belyser kan det från olika perspektiv anses vara problematiskt att miljöprövning sker i domstol i första instans. Förslaget om att prövningen i stället sker i en förvaltningsdomstol anses därför vara positivt och kan leda till en förbättrad dialog mellan olika parter i prövningen och ökad vägledning för den sökande parten.

En ny tillstånds- och granskningsplikt

Ragn-Sells är generellt sett positiv till förslagen om en ny tillstånds- och granskningsplikt som i större utsträckning anpassas till EU-rätten men vill framhålla följande synpunkt:

Genom utredningens förslag kommer 29 kap. miljöprövningsförordningen göras mer överskådlig och ett stort antal verksamhetskoder utgår eller förändras. Förslagen innebär att ett stort antal verksamheter som hanterar avfall kommer omfattas av granskningsplikt. Som granskningsplikten är utformad enligt utredningens förslag innefattar den ett steg med en bedömning om planerad verksamhet innebär betydande miljöpåverkan. Om inte processen för bedömning av betydande miljöpåverkan är förutsebar och effektiv kan verksamhetsutövare komma att pröva sin verksamhet direkt utifrån miljötillståndprocessen. Det skulle i sådant fall innebära en liknande situation som i dagsläget där verksamhetsutövare kan välja att avstå från en process med undersökningssamråd för att processen är bristfällig. Ragn-Sells vill belysa att det är viktigt med tydlig vägledning för bedömningen om betydande miljöpåverkan för att uppnå syftet med en effektiv miljöprövning.

Granskningspliktiga verksamheter med tillhörande övergångsbestämmelser

Ragn-Sells välkomnar utredningens förslag som innebär att ett stort antal verksamheter som hanterar avfall övergår från att omfattas av anmälningsplikt till att bli

granskningspliktiga. Enligt föreslagna övergångsbestämmelser behöver nuvarande anmälningspliktiga verksamheter som övergår till att omfattas av granskningsplikt lämna in en ansökan om igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030 och får fortsätta bedrivas fram till år 2033. Vi vill belysa att för Ragn-Sells kommer förslaget beröra upp till 40 verksamheter som idag omfattas av anmälningsplikt. Ragn-Sells vill därför återigen poängtera vikten av att den nya Miljöprövningsmyndigheten ges tillräckliga resurser för att ha möjlighet att hinna handlägga den stora mängden ärenden som kommer att bli resultatet av förändringen.

En tydligare miljöbedömningsprocess

Att det införs förändrade bestämmelser för en tydligare miljöbedömningsprocess anser vi på Ragn-Sells vara mycket viktigt för en rättssäker och effektiv miljöprövning. Förslagen om att tydliggöra miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och innehåll anses som viktiga steg i rätt riktning.

Ett förändrat samrådsförfarande

Gällande förslagen om offentliga samråd och inkomna synpunkter tolkar vi det som att om det i kungörelsen anges att synpunkter ska lämnas direkt till sökanden ska denne bemöta dem i samrådsredogörelsen. Vi uppfattar det därför inte som att någon bedömning av relevansen för synpunkterna ska göras av Miljöprövningsmyndigheten. I och med detta ser vi en risk med att på nytt få en situation där det är otydligt för sökanden om Miljöprövningsmyndigheten anser att de inkomna synpunkterna är relevanta för prövningen eller inte. En av fördelarna med förslagen i stort är att dessa osäkerhetsmoment ska försvinna och att den sökande inte behöver oroa sig för att den inte har svarat på allt som är relevant. Ragn-Sells vill därmed att det tydliggörs att prövningsmyndigheten alltid ska göra en bedömning av inkomna synpunkters relevans för prövningen och därmed huruvida de ska bemötas av sökanden.

Förslaget innebär dessutom att om Miljöprövningsmyndigheten efter samrådet bedömer att miljökonsekvensbeskrivningen saknar sådana uppgifter som behövs för att

myndigheten ska kunna avge en motiverad slutsats om verksamhetens eller åtgärdens betydande miljöpåverkan, får myndigheten förelägga den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden att, inom viss tid, inkomma med sådana uppgifter. Vidare anges i förslaget att om miljökonsekvensbeskrivningen ändras väsentligt efter en sådan komplettering får prövningsmyndigheten se till att ett nytt offentligt samråd hålls. Detta tror vi riskerar leda till ett s.k. "kompletteringsträsk" när behov av komplettering kommer sent i tillståndsprövningsprocessen, trots att det i vår mening behöver vara löst tidigt i processen. I det fall förslagen genomförs finns det stora behov av förtydliganden kring vilka typer av justeringar som kan anses vara av "väsentlig påverkan" för enskilda, och allmänhet m.fl.

En mer samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Ragn-Sells är generellt sett positiva till förslagen för en mer samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess. Vi vill särskilt framhålla vikten av att det genom förslagen införs tydliga regler om tidsplan och tidsfrister för miljöprövningsprocessen för ökad förutsebarhet i processen.

Nedan följer ett urval där Ragn-Sells särskilt vill framhålla betydelsen av förslagen eller lämna synpunkter.

Justerad reglering om val av plats

Ragn-Sells välkomnar förslaget om att detaljplaner ska ges en större tyngd avseende bedömningen om val av plats. Om den ansökta verksamheten överensstämmer med detaljplanen bör det inte behövas någon omfattande lokaliseringsutredning.

Tydligare reglering för omprövning och upphävande/begränsning av tillstånd

Ragn-Sells välkomnar promemorians förslag till en tydlig och förenklad process för omprövning.

Avseende förändringen som föreslås genomföras i 24 kap. 13 § Miljöbalken vill Ragn-Sells uppmärksamma om att den inte tycks medföra en förändring avseende det problem som verksamhetsutövare står inför då de har behov av att begränsa sina tillstånd. I en dom från Mark- och miljööverdomstolen meddelad 2023-11-20 i mål nr M 1868-23 aktualiserades denna frågeställning och MÖD uttalade följande i domen:

”Att frågan om omprövning av tillståndets omfattning med stöd av 13 § inte berörts i förarbetena kan bero på att lagstiftaren inte förutsåg en situation där tillståndshavaren skulle ha ett intresse av att begränsa sin rätt enligt tillståndet annat än i de fall som framgår av punkten 1 i samma paragraf. Den sistnämnda bestämmelsen tillåter uttryckligen dock endast att tillstånd upphävs när en verksamhet slutligt upphört eller när tillståndsplikten upphört. Att tillåta att tillståndets omfattning ändras i andra fall ger varken ordalydelsen av 24 kap. 13 § eller några förarbetsuttalanden stöd för.”

Att en verksamhetsutövare vill begränsa ett tillstånd bör inte föranleda någon omfattande prövning och det är tveksamt om den förändring som genomförs i 24 kap. 13 § Miljöbalken kan anses omfatta det aktuella problemet i lagstiftningen. Det skulle därför vara välbehövligt att 24 kap. 13 § ses över och omformuleras för att förtydliga att bestämmelsen i framtiden kommer gå att tillämpa för det aktuella problem som beskrivs ovan.

Förändrade regler för tillståndens rättsverkan och ändring av verksamheter

Utredningen presenterar ett antal förslag som medför stora förändringar sett till hur ändring av verksamheter kommer hanteras. Förslagen innebär bl.a. att färre frågor avses prövas i miljöprövningsprocessen och i stället flyttas över till tillsynen samt att institutet för anmälan om ändring av verksamheter försvinner. Det förefaller något svårt att överblicka hur konsekvenserna kommer bli av dessa förslagen tillsammans med förslaget om förändrad rättsverkan för tillstånd.

Vid förändrade krav eller omständigheter för verksamheter där det behöver ske en ändring kommer det med förslagen ligga ett ökat ansvar på tillsynsmyndigheter att

bedöma om en ändring omfattas av tillståndsplikt eller granskningsplikt alternativt är undantagen från dessa krav. Om tillsynsmyndigheten saknar resurser eller kompetens finns en risk att förslagen kommer medföra att ändring av verksamheter inte går att genomföra på ett effektivt och förutsebart sett.

Att även införa en tidsfrist för tillsynsmyndigheter att bedöma om en ändring av en verksamhet omfattas av tillstånds- eller granskningsplikt alternativt är undantagen från dessa krav kan vara ett nödvändigt moment för att möjliggöra brådskande ändringar i verksamheter omfattandes t.ex. investeringar i ny teknik.

Begränsning av vissa myndigheters talerätt och en mer digital miljöprövningsprocess

Ragn-Sells tillstyrker förslagen om begränsning av vissa myndigheters talerätt samt är positiv till en mer digital miljöprövningsprocess.

Behov av en mer effektiv och enhetlig tillsyn

Ragn-Sells vill återigen poängtera att det är av stor vikt att Sverige har en väl fungerande tillsyn och att landets tillsynsmyndigheter ges tillräckliga resurser i form av personal och kompetens.

Vi vill även belysa att det är av stor vikt som utredningen framhåller att det på grund av förslagen i utredningen behöver ske en översyn av den tillsyn som länsstyrelserna överlåtit till kommuner samt att det sker en översyn av miljötillsynsförordningen, förordningen om avgifter för prövning och tillsyn samt uppdrag till Naturvårdsverket om vägledning kring miljöprövning samt informations- och utbildningsinsatser till bl.a. tillsynsmyndigheterna.

Ikraftträdande

Ragn-Sells ser det som angeläget att förslaget om en ny miljöprövningsmyndighet tas vidare snarast och träder i kraft senast den 1 januari 2028. Vi förväntar oss dessutom att det skapas en tydlig plan för hur övergången mellan nuvarande system och systemet med en ny myndighet ska utformas för att på ett så smidigt sätt som möjligt minska risken för att tappa värdefull kompetens och att det inte leder till avsevärt längre handläggningstider under övergångsperioden.

Bilaga 1 och 3 till MPF

I promemorian föreslås ett stort antal förändringar gällande verksamhetskoder i Miljöprövningsförordningen och särskilt för avfallsverksamheter. Ragn-Sells vill i likhet med Återvinningsindustrierna redogöra för följande synpunkter där vi ser behov av förtydliganden.

Tillståndspliktiga verksamheter och åtgärder enligt bilaga 1 till miljöprövningsförordningen

- För avfallsverksamheter införs en ny kod – 90.451. Denna kod förekommer två gånger i jämförelsetabellen, och används både för hopslagning av farligt avfallskoderna 90.440 och 90.450 samt för sammanslagning av koderna 90.410, 90.420, 90.430 och 90.436 som avser icke-farligt avfall. Detta anser vi behöver korrigeras.
- Avseende verksamhetskod 90.451 omfattas dessutom enbart bortskaffande av farligt avfall. Vi anser att det är otydligt om samtliga återvinningsförfaranden omfattas av begreppet bortskaffande enligt verksamhetskoden? Om återvinning inte omfattas av begreppet bortskaffande enligt verksamhetskoden finns det inte någon tillämpbar verksamhetskod för återvinning av farligt avfall som inte utgör industriutsläppsverksamhet. Vi anser att det är väldigt viktigt att det införs en kod för återvinning av farligt avfall och inte enbart en som avser

bortskaffande för de fall där 90.435 ej är tillämplig.

Vi anser att det är svårt att förstå om verksamhetskod 90.291-i är utformad på ett korrekt sätt avseende punkt 2 och punkt 4. Gällande mängderna undrar vi om det avser icke-farligt avfall/farligt avfall eller begreppet totalkapacitet?

Granskningspliktiga verksamheter och åtgärder enligt bilaga 3 till miljöprövningsförordningen

Gällande den beskrivning som görs avseende farligt avfall, verksamhetskod 90.415, verkar det ha blivit fel i hänvisningen till bilagorna. Tillståndspliktiga verksamheter anges i bilaga 1 och 2 medan granskningsplikt anges i bilaga 3. I jämförelsetabellen ska det stå bilaga 1, 2 och 3 i MPF alt bilaga 1 och 2 i MKB-direktivet.

- Gällande förslag till ny verksamhetskod 90.55 så anser vi inte att det är förenligt med dagens användningsområde. Vi ställer oss t.ex. frågande till varför det nämns en mängd för blybatterier, men inte för litiumjonbatterier? Samt varför beskrivningen innehåller en uppdelning av olika avfallsslag istället för att det är en sammanslagen FA-mängd, så som det är för icke-farligt avfall under 90.35. Ragn-Sells vill gärna att detta utreds vidare och moderniseras. Ett alternativ skulle kunna vara att införa en generell gräns på 1 ton för farligt avfall, utan distinktioner mellan avfallsslag.
- Avseende verksamhetskod 90.135 så ställer vi oss frågade till hur begreppet "kan förorena" ska relateras till. Tidigare har det funnits en C-kod och en B-kod som avgjorde om risken för förorening var ringa eller inte. Denna distinktion kunde också anses otydlig, men med nuvarande skrivning så anser vi att det blir ännu mer otydligt eftersom vi tolkar det som att all återvinning av massor kommer behöva genomgå ett granskningsförfarande. Ragn-Sells vill därför gärna att detta utreds vidare.

Väderholmens gård, Sollentuna
2025-06-10



Pär Larshans,
Hållbarhetschef Ragn-Sells Group



Miranda Jensen
Miljöchef Ragn-Sells Sverige