Trafikförvaltningen
Förvaltning för utbyggd tunnelbana

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-04-07

Ärende
TN 2021-0345

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Handläggare
Mårten Levin
08-6861463
marten.levin@sll.se

Trafiknämnden
2021-04-20, punkt 10

Yttrande över remiss avseende promemoria Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

Ärendebeskrivning

Yttrade till Tillväxt-, samhällsplanerings och skärgårdsroteln (rotel IV) över från Miljödepartementet utsänd remiss avseende PM Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefernas tjänsteutlåtande samt nedanstående underlag.

- Remiss från rotel IV med Remiss av promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

1. Trafiknämnden avger detta tjänsteutlåtande som yttrande.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Förslag och motivering

Bakgrund

Miljödepartementet har sänt ut promemorian *”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”* till bland andra Region Stockholm på remiss. Tillväxt-, samhällsplanerings och skärgårdsroteln (rotel IV) har därför som underlag till regionens svar begärt in yttranden från Fastighets- och servicenämnden Tillväxt- och regionplanenämnden samt Trafiknämnden.

Promemorian innehåller förslag till förändrad reglering för hur MKB-direktivet införts i Sverige. Bakgrunden är synpunkter från EU-kommissionen, som menar att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt. Det handlar exempelvis om att kraven på tillstånd och prövning av vissa verksamheter inte genomförts på rätt sätt. Kommissionen menar också att det saknas bestämmelser som säkerställer att allmänheten informeras om beslut på rätt sätt och att miljöorganisationer har rätt att överklaga vissa beslut.

MKB-direktivet

Direktivet innehåller bestämmelser som ska säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål föreskrivs tillståndsplikt och krav på en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges.

De typer av projekt som omfattas av direktivet är dels sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – dels sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. vägar och järnvägar. En närmare beskrivning av direktivet, hur det införts i svensk rätt och EU-kommissionens synpunkter finns i pm:et.

Överväganden och motivering

De föreslagna förändringarna påverkar en bred omfattning av lagar och verksamheter. Mot bakgrund av detta, och den begränsade tid som funnits till förfogade, har förvaltningarna koncentrerat analysen till de delar som bedöms ha störst påverkan på projekten för utbyggnad av kollektivtrafiken i Stockholm.

Tydligare beslut och ökad möjlighet till överklagan

En del av förslagen till förändringar i lagstiftningen kring MKB innebär att förtydliga och formalisera ett beslutssteg. Förändringen berör flera

lagstiftningar, bland andra miljöbalken, järnvägslagen och miljöprövningsförordningen, och innebär att vid prövning av om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan så ska den prövande myndigheten göra detta genom ett formellt beslut. Ett kompletterande förslag till förändring innebär att detta beslut blir överklagningsbart för en ideell förening eller en annan juridisk person, exempelvis en miljöorganisation.

I grunden är det positivt att beslutsprocessen tydliggörs eftersom det gör det tydligare för verksamhetsutövaren vad som gäller samtidigt som den demokratiska insynen och påverkan stärks. Överklagandemöjligheten medför dock en risk för mer långdragna processer och därmed förseningar av förvaltningarnas kollektivtrafikinvesteringar. Det medför även ett ökat resursbehov för hantera en ökande administration.

Hantering av massor som avfall
I remissen finns också förslag på som hänger samman med ett tidigare lagändringsförslag avseende avfall (Miljödepartementets promemoria *”Ordning och reda på avfallet” M2021/00207*), vilka bland annat hade innebörden att alla jord- och bergmassor från byggprojekt riskerar att klassas som avfall. Det förslaget bedömdes få långtgående negativa konsekvenser för förvaltningarnas utbyggnadsprojekt liksom för miljön då kostnaderna och administrationen kring massor skulle öka.

I det nu remitterade förslaget så föreslås bland annat att Miljöprövningsförordningen 29 kap 35§ ändras så att undantag från anmälningsplikt görs för *”2. åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material a) som schaktas ur i samband med en byggverksamhet, och b) där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes*”.

Avsikten med det föreslagna undantaget är sannolikt att det ska underlätta cirkulär hantering i byggprojekt, exempelvis där uttagna massor används som material i banvallar. Dessvärre blir effekten inte denna eftersom undantaget bara gäller för massor som ska användas *”i sitt naturliga tillstånd”*. I PM:et förtydligas att med detta avses *”t.ex. jord, sten, grus och berg som inte har bearbetats av människan, t.ex. genom krossning eller annan mekanisk bearbetning”*.

Detta medför att det krävs en anmälan så fort som massorna på något sätt bearbetas för att fungera som anläggningsmaterial. Det är sällan som material direkt kan användas ”i sitt naturliga tillstånd” vilket innebär att cirkulär hantering av massor i alla förvaltningarnas investeringar kommer att försvåras. Ett av skälen som anges för att införa begreppet ”i sitt naturliga tillstånd” anges vara den kvävebelastning som uppstår vid sprängning (dvs. från sprängmedlen) av bergmassor, men här finns redan annan skyddande lagstiftning på plats för att förhindra oacceptabel omgivningspåverkan.

Även massor som har brutits i exempelvis bergtäkter, vilka inte klassas som avfall, kan ha kvalitetsproblem ur miljösynpunkt, vilket också påpekas i PM:et. Förvaltningarna bedömer därför att det är bättre att ställa krav på kvalitetskontroll på massor som ska användas oavsett ursprung. Att först klassa som avfall och sedan införa undantag som i normalfallet inte underlättar är fel väg att gå. Förvaltningarna vidhåller därför att naturliga, icke förorenade massor inte ska klassas som avfall.

Ekonomiska konsekvenser
Regionens projekt spänner över ett stort antal olika typer av verksamheter och föreslagna ändringar kommer innebära att fler av Regionens verksamhet kommer omfattas av ökad utredning, administration och miljöprövning. Detta kommer leda till ökade kostnader för dessa delar av verksamheten och sannolikt utdragna tidplaner.

Riskbedömning
Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan vara positiva utifrån riskhänseende då det gör processen mer förutsägbar. Den ökande möjligheten till överklagande innebär samtidigt en ökad risk för förseningar av projekt.

Otydligheten och/eller otillräckligheten i undantaget avseende återvinning av massor i anläggningsprojekt innebär en risk att projekt försenas samt att kostnader för administration liksom för det faktiska utförandet ökar.

Konsekvenser för miljön
Otydligheten och/eller otillräckligheten i undantaget avseende återvinning av massor i anläggningsprojekt leder till ökat behov av transporter av massor vilket i sig innebär ökade koldioxidutsläpp från fordon samt lokala störningar i form av ökat buller från transporter i närområdet.

Trafikförvaltningen
Förvaltning för utbyggd tunnelbana

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-04-07

Ärende
TN 2021-0345

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan vara positiva utifrån miljöhänseende då eventuella fel i beslut kan fångas upp genom överklagandeprocessen.

Eftersom Trafikförvaltningens anläggningsprojekt syftar till att stöda en kollektivtrafik som i sig bidrar till ett miljömässigt hållbart transportsystem kan en svårare tillståndsprocess och högre anläggningskostnader göra att projekt och därmed nödvändig omställning av transportsystemet inte kommer till stånd.

Sociala konsekvenser
Den del av förslaget som tydliggör processen för beslut och överklagande kan ses som positiv utifrån demokratisk synvinkel. Den ökande svårigheten att genomföra anläggningsprojekt kan göra att planerade sociala nyttor från utbyggd kollektivtrafik försenas eller inte kommer till stånd.

Niklas Bergman
Förvaltningschef
Förvaltning för utbyggd tunnelbana

David Lagneholm
Förvaltningschef
Trafikförvaltningen

Region Stockholm

REMISS

2021-03-19 RS 2021-0260

Rotel IV – Tillväxt-, samhällsplanerings- och skärgårdsroteln

Fastighets- och servicenämnden
Tillväxt- och regionplanenämnden
Trafiknämnden

Ärende:

Remiss – Promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

---

Yttrande från berörd nämnd/styrelse senast: **2021-04-23**

Handläggare: **Lars Nordgren**

Yttranden skickas till regionledningskontorets registrator:

E-post: registrator.rlk@sll.se

Adress:
Regionledningskontoret
Registraturen
Box 22550
104 22 Stockholm

Internadress:
Regionledningskontoret, Registraturen, Lindhagensgatan 98 plan 6

Från:	Berit Götesson för M Rättssekretariatet
Till:	M Rättssekretariatet
Ärende:	Remiss av promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet” - svar senast den 11 juni 2021
Datum:	den 15 mars 2021 17:09:38
Bilagor:	Remissmissiv Ett förbättrat genomförande av MKB.pdf Promemoria Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet.pdf

---

Remiss av promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”

Remissinstanserna framgår av missivet.

Remissvaren ska ha kommit in till Miljödepartementet **senast den 11 juni 2021**. Svaren bör lämnas per e post till m.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till m.rattssekretariatet@regeringskansliet.se och ingrid.backudd@regeringskansliet.se. Ange diarienummer M2021/00596 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Regeringskansliet

Remiss

2021-03-15
M2021/00596

Miljödepartementet
Rättssekretariatet
Miljöprövningsenheten

Remiss av promemorian ”Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet”

Remissinstanser

Advokatfirman Åberg & Co AB

Affärsverket svenska kraftnät

Alvesta kommun

Avfall Sverige

Billerud Korsnäs AB

Boliden AB

Borås kommun

Boverket

Branschföreningen Svensk Torv

Byggföretagen

Byggmaterialindustrierna

Chalmers tekniska högskola

Cementa AB

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Fredsgatan 6
E-post: m.registrator@regeringskansliet.se

Dals-Eds kommun

De Recirkulerande Vattenbrukarna Sverige Ekonomisk förening

Domstolsverket

Dorotea kommun

El-kretsen

Energiföretagen Sverige

Energigas Sverige

Energimarknadsinspektionen

Enviloop AB

Eskilstuna kommun

Folkhälsomyndigheten

Fortifikationsverket

Fortum Waste Solutions AB

Foyen Advokatfirma KB

Föreningen Foder och Spannmål

Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige (SveMin)

Företagarna

Förpacknings- och Tidningsinsamlingen

Försvarsmakten

Försvarets materielverk

Försvarets radioanstalt

Gjuteriföreningen

Grafiska företagen

Gävle kommun

Göteborgs universitet

Hagfors kommun

Havs- och vattenmyndigheten

Hela Sverige ska leva

Hjelmco Oil AB

Holmen Skog AB

Huddinge kommun

Hushållningssällskapens förbund

Härnösands kommun

Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, IKEM

Integritetsskyddsmyndigheten

Jernkontoret

Jägarnas Riksförbund

Jönköpings kommun

Kammarkollegiet

Kemikalieinspektionen

Kiruna kommun

Kommerskollegium

Konkurrensverket

Lantbrukarnas riksförbund

Livsmedelsverket

Lomma kommun

Luleå tekniska universitet

Lycksele kommun

Lysekils kommun

Länsstyrelsen i Gotlands län

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen i Kalmar län

Länsstyrelsen i Skåne län

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Länsstyrelsen i Uppsala län

Länsstyrelsen i Värmlands län

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Malmö kommun

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt

Mellanskog

Mora kommun

Motala kommun

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Nacka kommun

Naturvårdsverket

NCC Sverige AB

Norra skog

Olofströms kommun

Piteå kommun

Polismyndigheten

Post- och telestyrelsen

Ragn Sells AB

Regelrådet

Region Dalarna

Region Sörmland

Region Norrbotten

Region Stockholm

Renova AB

Riksförbundet Enskilda Vägar

Sametinget

SCA Skog AB

Sjöbo kommun

Sjöfartsverket

Skanska Sverige AB

Skellefteå kommun

Skogforsk

Skogsentreprenörerna

Skogsindustrierna

Skogsstyrelsen

Sotenäs kommun

Statens energimyndighet

Statens fastighetsverk

Statens geotekniska institut

Statens jordbruksverk

Stockholms kommun

Stockholms universitet

Stora Enso Skog AB

Structor Miljöbyrån

Strålsäkerhetsmyndigheten

Suez Recycling AB/PreZero

Svensk Fågel

Svensk Mink

Svensk Ytbehandlingsförening

Svensk Vattenkraftförening

Svensk Vindenergi

Svenska Kyl & Värmepumpföreningen

Svenska Träskyddsföreningen

Svenska Botaniska Föreningen

Svenska byggnadsvårdsföreningen

Svenska Jägareförbundet

Svenska Naturskyddsföreningen

Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet

Svenskt Näringsliv

Svenskt vatten

Sveriges Bergmaterialindustri, SBMI

Sveriges geologiska undersökning

Sveriges Hamnar

Sveriges Jordägareförbund

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund

Sveriges lantbruksuniversitet

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

Sveriges textil- och modeföretag, TEKO

Sveriges Tvätteriförbund

SWECO

Swedavia AB

Swedegas AB

Swerock

Säffle kommun

Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF)

Södra skogsägarna

Teknikföretagen

Tillväxtverket

Totalförsvarets forskningsinstitut

Trafikverket

Tranås Skinnberedning AB

Transportstyrelsen

Trossamfundet Svenska kyrkan

Tyréns AB

Uppsala kommun

Uppsala universitet

Vattenfall AB

Vårgårda kommun

Världsnaturfonden i Sverige

Västerås kommun

WSP Sverige AB

Åklagarmyndigheten

Åre kommun

Återvinningsindustrierna

Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Miljödepartementet **senast den 11 juni 2021**. Svaren bör lämnas per e-post till m.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till m.rattssekretariatet@regeringskansliet.se och ingrid.backudd@regeringskansliet.se. Ange diarienummer M2021/00596 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

Anna Josefsson
Ämnesråd

Promemoria

Miljödepartementet

Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

M2021/00596

Mars 2021

Innehåll

1 Sammanfattning av promemorians förslag och bedömningar 9

1.1 Det svenska genomförandet ses över 9

1.2 Förslagen i sammanfattning 10

1.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 11

1.4 Konsekvenser 12

2 Författningsförslag 15

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 15

2.2 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948) 19

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn 21

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg 23

2.5 Förslag till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd 25

2.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. 29

2.7 Förslag till förordning om ändring i miljöprövnings-förordningen (2013:251) 32

2.8 Förordning om ändring i miljöbedömnings-förordningen (2017:966) 38

3 Ärendet och dess beredning 43

4 EU-rättsliga och internationella krav 45

4.1 MKB-direktivet 45

4.2 Miljöorganisationers tillgång till rättslig prövning enligt Århuskonventionen 48

4.3 Århuskonventionen i EU-lagstiftningen 49

5 Den formella underrättelsen 51

5.1 Kommissionens kritik 51

5.2 Sveriges svar på kommissionens kritik 52

5.3 Analys av genomförandet av MKB-direktivet 53
5.3.1 Pågående och genomförd översyn av genomförandet av MKB-direktivet 53
5.3.2 Översynen av genomförandet av MKB-direktivet i berörd sektorslagstiftning 53

6 Den svenska regleringen 55

6.1 Regleringen av miljöfarliga verksamheter 55

6.2 Handläggningen av anmälningsärenden 56
6.2.1 Tillsynsmyndighetens föreläggande – ett beslut om betydande miljöpåverkan 57

6.3 Krav på täktverksamhet 58
6.3.1 Rättslig reglering 58
6.3.2 Miljöpåverkan av täkter 59
6.3.3 Ekonomisk säkerhet 60
6.3.4 Skatt på naturgrus 60

6.4 Rätt att överklaga 60
6.4.1 Rätt att överklaga enligt miljöbalken 60
6.4.2 Rätt att överklaga enligt sektorslagarna 62

6.5 Överklagande av myndigheters underlåtenhet eller passivitet 63

6.6 Straffbestämmelser och förverkande 64
6.6.1 Miljörapport 64
6.6.2 Avgift 64

7 Överväganden och förslag 67

7.1 Tillstånds- och anmälningsplikt enligt miljöbalken 67
7.1.1 Myndigheternas prövning av verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan förtydligas 67
7.1.2 Fler verksamheter och åtgärder ska genomgå en bedömning av om de kan antas medföra betydande miljöpåverkan 70
7.1.3 Reglering av husbehovstäkter och andra täkter 77
7.1.4 Vissa U-verksamheter där avfall behandlas blir anmälningspliktiga 78
7.1.5 Föreläggande om försiktighetsmått ska meddelas innan anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas 85
7.1.6 Verksamhetskoderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet tas bort 86
7.1.7 Ny kod med tillståndsplikt för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn 89
7.1.8 Uppgrävda förorenade massor får inte förbrännas eller behandlas kemiskt inom ramen för en anmälan 92

7.2 Verksamheter som alltid ska anses innebära betydande miljöpåverkan 93

7.3 Regellättnader föreslås 96

7.4 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan 98
7.4.1 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan i tillståndsprocesser 98
7.4.2 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan i anmälningsprocesser 100
7.4.3 En ny personuppgiftsbehandling kan bli aktuell 101

7.5 Allmänhetens tillgång till rättslig prövning 101

7.6 Ändring av tidigare prövade verksamheter 104

7.7 Ändringar i sektorslagstiftning..... 106
7.7.1 Ändring i lagen om byggande av järnväg och väglagen..... 106
7.7.2 Förslag till ändring i lagen om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn..... 107

7.8 Förvaltningsmyndigheter ska underrätta regeringen om vissa verksamheter som regeringen får tillåtlighetspröva .. 108

7.9 Följdändringar 109

7.10 Försenad följdändring 109

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 111

8.1 Ikraftträdandebestämmelser 111

8.2 Övergångsbestämmelser 111

9 Konsekvenser 115

9.1 Problemet och vad man vill uppnå 115

9.2 Effekter om regleringen inte kommer till stånd..... 115

9.3 Alternativa lösningar..... 116

9.4 Förslagens konsekvenser i korthet..... 118
9.4.1 Kategorisering av verksamheter och åtgärder justeras i enlighet med MKB-direktivet..... 118
9.4.2 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i vissa anmälningsärenden..... 119
9.4.3 Beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga..... 119
9.4.4 Vissa U-verksamheter behöver bedömas..... 119
9.4.5 Ändrade regler för täktverksamheter..... 120
9.4.6 Ändrade regler för avfallsverksamheter..... 121
9.4.7 Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på..... 123

9.5 En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av anslutningen till EU 124

9.6 Behov av särskilda hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser 125

9.7 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen 125

9.8 Konsekvenser för kommuner 126
9.8.1 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i anmälningsärenden 127
9.8.2 Besluten om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga 128
9.8.3 Fler anmälningspliktiga verksamheter behöver bedömas 128
9.8.4 Ändrade regler för täktverksamheter 129
9.8.5 Ändrade regler för avfallsverksamheter 130
9.8.6 Den kommunala självstyrelsen 132
9.8.7 De ekonomiska konsekvenserna för kommuner 133

9.9 Konsekvenser för regioner 133

9.10 Konsekvenser för staten 133
9.10.1 Konsekvenser av förslagen 133
9.10.2 Statsfinansiella konsekvenser 135

9.11 Konsekvenser för företag 136
9.11.1 De företag som kan komma att beröras av förslagen 136
9.11.2 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i fler anmälningsärenden 138
9.11.3 Besluten om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga 139
9.11.4 Fler anmälningspliktiga verksamheter behöver bedömas 139
9.11.5 Vissa U-verksamheter behöver bedömas 141
9.11.6 Ändrade regler för täktverksamheter 143
9.11.7 Ändrade regler för avfallsverksamhet 143

9.12 Konsekvenser för enskilda 147
9.12.1 Ändrade regler för täktverksamheter 147

9.13 Konsekvenser för miljön 147
9.13.1 Ändrade regler för täktverksamheter 148
9.13.2 Ändrade regler för avfallsverksamheter 148

9.14 Övriga konsekvenser 150

10 Författningskommentar 151

10.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 151

10.2 Förslag till lag om ändring i väglag (1971:948) 153

10.3 Förslag till lag om ändring i lag (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn 154

10.4 Förslag till lag om ändring i lag (1995:1649) om byggande av järnväg 154

1 Sammanfattning av promemorians förslag och bedömningar

1.1 Det svenska genomförandet ses över

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse framfört synpunkter på hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU (MKB-direktivet) har genomförts i svensk rätt. Med anledning av kommissionens synpunkter har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet.

De verksamheter och åtgärder som omfattas av MKB-direktivet är både sådana som tillståndsprövas enligt miljöbalken i Sverige – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – och sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. plan- och bygglagen (2010:900).

Kommissionen menar i den formella underrättelsen att Sverige i vissa avseenden har genomfört direktivet på ett felaktigt sätt, bl.a. i miljöbalken och i annan lagstiftning där MKB-direktivet genomförs. Det handlar exempelvis om att kraven på tillstånd och prövning av vissa verksamheter inte genomförts på rätt sätt. Kommissionen menar också att det saknas bestämmelser som säkerställer att allmänheten informeras om beslut på rätt sätt och att miljöorganisationer har rätt att överklaga vissa beslut.

Regeringen har i sina svar till kommissionen framfört att Sverige i huvudsak har genomfört direktivet på ett korrekt sätt när det gäller de krav som tas upp i den formella underrättelsen.

Vid den genomgång av Sveriges genomförande som gjordes i samband med att underrättelsen besvarades uppmärksammades emellertid att ett antal bestämmelser i direktivet inte tydligt kommit till uttryck vid genomförandet. Kritiken från kommissionen visar att det inte i alla delar är helt transparent hur MKB-direktivet genomförs i svensk rätt.

I denna promemoria redovisas slutsatserna från översynen med förslag på förtydliganden av genomförandet i miljöbalken samt viss sektorslagstiftning. En fortsatt översyn pågår av genomförandet av vissa punkter i bilaga 2 till MKB-direktivet.

1.2 Förslagen i sammanfattning

I denna promemoria presenteras i huvudsak följande förslag.

- Den myndighet som prövar frågan om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska redovisa sina slutsatser i ett beslut.
- Den myndighet som prövar om en verksamhet ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöra beslutet för allmänheten.
- Allmänhetens möjlighet att överklaga beslut där verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan har prövats eller skulle ha prövats ska tydliggöras.
- Vissa tillkommande miljöfarliga verksamheter ska alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan och ska därför genomgå en specifik miljöbedömning. Ett antal verksamheter som inte omfattas av MKB-direktivet ska inte längre antas medföra betydande miljöpåverkan.
- Ett antal tillkommande verksamheter och åtgärder som bedöms omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet ska genomgå fall till fallbedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan.
- Regleringen av markinnehavarens användning av berg, naturgrus, torv och andra jordarter för husbehov ska i större utsträckning motsvara de krav som gäller för användning av dessa material för andra användningsområden.

- Kraven på att prövningsmyndigheten ska identifiera, beskriva och göra en samlad bedömning av miljöeffekterna vid prövningen av inrättande av en allmän farled eller en allmän hamn ska förtydligas.
- En verksamhet som avser behandling av avfall och är anmälningspliktig ska få påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått.
- Vissa verksamheter som behandlar avfall och som i dag varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga, utan s.k. U-verksamheter, ska bli anmälningspliktiga. Det ska införas tillståndsplikt för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn. Viss behandling av uppgrävda förorenade massor som i dag är anmälningspliktig ska bli tillståndspliktig. Koderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet ska tas bort och dessa verksamheter ska prövas enligt andra koder i 29 kap. miljöprövningsförordningen.

Huvuddelen av förslagen har bedömts nödvändiga för att tydligt genomföra MKB-direktivets krav eller är konsekvensändringar till sådana förslag som har bedömts nödvändiga. Vissa av förslagen syftar även till att förtydliga genomförandet av avfallsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktivet 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv). I tillägg till dessa förslag lämnas förslag på förtydliganden och redaktionella ändringar.

1.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslagen till ändring i miljöprövningsförordningen ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Äldre bestämmelser ska med vissa undantag gälla för ärenden som påbörjats före ikraftträdandet och mål eller ärenden som avser överklagande eller överprövning av sådana ärenden till dess målet eller ärendet är avgjort.

En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är tillståndspliktig men som blir

tillståndspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta bedrivas till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter det datumet ska det krävas ett tillstånd. Om ansökan om tillstånd har getts in före den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt om inte prövningsmyndigheten bestämmer annat.

En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är anmälningspliktig men som blir anmälningspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2022. Vad gäller täkt för markinnehavarens husbehov av naturgrus får den dock fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter dessa datum ska det krävas en anmälan. Om anmälan har getts in före den 1 oktober 2022 respektive den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att handläggningen av anmälan har avslutats eller tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

1.4 Konsekvenser

Förslagen påverkar framför allt kommunerna i egenskap av prövnings- och tillsynsmyndighet genom att det ställs krav på att miljöpåverkan av fler miljöfarliga verksamheter än i dag ska prövas. Vissa verksamhetsutövare kommer att träffas av ökade krav på miljöprövning. För vissa verksamheter kommer ytterligare underlag angående verksamhetens miljöpåverkan att behöva tas fram och ges in till tillsynsmyndigheten. Detta rör i huvudsak sådana verksamheter som anmäls till tillsynsmyndigheten. Vissa verksamheter kommer inte längre att omfattas av krav på en specifik miljöbedömning.

Förslagen bedöms ha viss positiv effekt för miljön genom att ett ökat antal verksamheter kommer att anmälas till tillsynsmyndigheten och att frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte därmed kommer under prövning. Förslagen bedöms innebära något ökade kostnader för staten. Om förslaget inte genomförs och EU-domstolen i en process skulle fälla Sverige för ett ofullständigt

genomförande av MKB-direktivet skulle det kunna medföra kostnader i form av sanktioner.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs[1] att 6 kap. 26 §, 9 kap. 6 c och 6 d §§, 16 kap. 13 § och 17 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
26 §[2]	
Länsstyrelsen ska efter undersökningen i ett särskilt beslut avgöra om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.	
Beslutet ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.	Beslutet ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. *Beslutet ska göras tillgängligt för allmänheten.*

I 47 § finns en bestämmelse om att en liten miljökonsekvensbeskrivning ska tas fram om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.
[2] Senaste lydelse 2017:955.

9 kap.

6 c §[3]

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana föreläggande som avses i 6 a §,

2. vad som ska gälla vid ändring av en verksamhet som omfattas av ett tillstånd som avses i 6 b § eller som har upphört att vara tillståndspliktig men bedrivs med stöd av ett tillstånd enligt detta kapitel, och

3. när en anmälningspliktig verksamhet tidigast får påbörjas.

6 d §[4]

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana föreläggande som avses i 6 a §, och

2. vad som ska gälla vid ändring av en verksamhet som omfattas av ett tillstånd som avses i 6 b § eller som har upphört att vara tillståndspliktig men bedrivs med stöd av ett tillstånd enligt detta kapitel.

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte

1. annat följer av föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd 6 c § 3, eller

2. tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

[3] Senaste lydelse 2012:907.
[4] Senaste lydelse 2012:907.

16 kap.

13 §[5]

Överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får överklagas av en ideell förening eller en annan juridisk person som	Överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken *eller beslut där tillsynsmyndigheten ska pröva om anmälningspliktiga verksamheter eller åtgärder kan antas medföra betydande miljöpåverkan*, får överklagas av en ideell förening eller en annan juridisk person som

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,

2. inte är vinstdrivande,

3. har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, och

4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 7, 10 eller 13 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Den som vill överklaga med stöd av första eller andra stycket ska göra det innan tiden för överklagande har gått ut för parterna och sakägarna.

[5] Senaste lydelse 2018:1407.

17 kap.

3 §[6]

Regeringen får för ett visst fall förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av kravet på prövning enligt 1 §, om

1. verksamheten i betraktande av de intressen som denna balk enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag,

2. verksamheten utanför ett område som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § kan antas mer än obetydligt skada naturvärdet inom området, eller

3. verksamheten omfattas av 4 kap. 6 § *tredje* stycket.	3. verksamheten omfattas av 4 kap. 6 § *andra* stycket.

Rätten till förbehåll enligt första stycket 2 gäller enbart verksamhet som är tillståndspliktig enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Om ett mål eller ärende enligt denna balk pågår om tillståndsprövning av verksamheten, ska regeringen omedelbart lämna besked om förbehållet till den tillståndsprövande mark- och miljödomstolen eller myndigheten.

5 §[7]

En *myndighet* eller kommun som inom sitt verksamhetsområde får kännedom om en verksamhet som avses i 3 § ska underrätta regeringen om verksamheten.	En *förvaltningsmyndighet* eller kommun som inom sitt verksamhetsområde får kännedom om en verksamhet som avses i 3 § ska underrätta regeringen om verksamheten.

Trafikverket ska årligen underrätta regeringen om byggande av vägar och järnvägar som omfattas av första stycket.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

2. Äldre bestämmelser gäller för prövningen och handläggningen av mål och ärenden om miljöfarlig verksamhet som inletts före den 1 juli 2022. Bestämmelsen i 6 kap. 26 § och 16 kap. 13 § ska dock tillämpas även på ärenden som har inletts före den 1 juli 2022.

[6] Senaste lydelse 2017:955.
[7] Senaste lydelse 2012:441.

2.2 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)

Härigenom föreskrivs[1] att 15 och 74 §§ väglagen (1971:948)[2] ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §[3]	
Länsstyrelsen ska under samrådet pröva om projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.	
Prövningen ska göras av den länsstyrelse inom vars område projektet huvudsakligen ska utföras efter samråd med övriga berörda länsstyrelser. Länsstyrelsen får inte besluta i ärendet innan den som avser att bygga vägen har gett de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig enligt 14 c § andra stycket.	Prövningen ska göras av den länsstyrelse inom vars område projektet huvudsakligen ska utföras efter samråd med övriga berörda länsstyrelser. Länsstyrelsen får inte besluta i ärendet innan den som avser att bygga vägen har gett de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig enligt 14 c § andra stycket. *Länsstyrelsens beslut i fråga om betydande miljöpåverkan ska göras tillgängligt för allmänheten.*
Regeringen får meddela föreskrifter om att vissa slags projekt enligt denna lag ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.	
74 §[4]	
Länsstyrelsens beslut enligt 37, 45–47 §, 48 § andra stycket, 52, 53 eller 64 § andra stycket får överklagas till allmän förvaltnings-	

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.
[2] Lagen omtryckt 1987:459.
[3] Senaste lydelse 2012:439.
[4] Senaste lydelse 2012:439.

domstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Länsstyrelsens beslut enligt 15 § första stycket, *16 § tredje stycket eller 16 b § andra stycket* får inte överklagas.	Länsstyrelsens beslut enligt 15 § första stycket får inte överklagas *särskilt. Länsstyrelsens beslut enligt 16 § tredje stycket eller 16 b § andra stycket får inte överklagas.*

Andra beslut av länsstyrelsen enligt denna lag än som avses i första och andra styckena får överklagas till regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn

Härigenom föreskrivs[1] att 1 b § lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 b §[2]	
I ett ärende enligt denna lag ska	
1. frågan om farleden eller hamnen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om inte annat följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,	
2. en specifik miljöbedömning göras och information lämnas enligt 6 kap. 28–41, *44 och* 45 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas,	2. en specifik miljöbedömning göras och information lämnas enligt 6 kap. 28–41 *och 43*–45 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas,
3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas,	
4. Sjöfartsverket och berörda länsstyrelser omfattas av de samråd som ska ske, och	
5. det som föreskrivs i 6 kap. miljöbalken om länsstyrelse ska gälla den länsstyrelse inom vars område verksamheten huvudsakligen ska bedrivas.	
Berörda länsstyrelser ska ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken innan beslut	

[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, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.
[2] Senaste lydelse 2017:959.

fattas om att inrätta, utvidga eller avlysa allmän farled eller allmän hamn. Beslut i den frågan får inte överklagas.

I samband med prövningen av ett ärende enligt denna lag ska miljökonsekvensbeskrivningen och resultatet av samråd och yttranden beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg

Härigenom föreskrivs[1] att 2 kap. 4 § och 5 kap. 2 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
4 §[2]	
Länsstyrelsen ska under samrådet pröva om projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.	
Prövningen ska göras av den länsstyrelse inom vars område projektet huvudsakligen ska utföras efter samråd med övriga berörda länsstyrelser. Länsstyrelsen får inte besluta i ärendet innan den som avser att bygga järnvägen har gett de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig enligt 3 § andra stycket.	Prövningen ska göras av den länsstyrelse inom vars område projektet huvudsakligen ska utföras efter samråd med övriga berörda länsstyrelser. Länsstyrelsen får inte besluta i ärendet innan den som avser att bygga järnvägen har gett de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig enligt 3 § andra stycket. *Länsstyrelsens beslut i fråga om betydande miljöpåverkan ska göras tillgängligt för allmänheten.*

Regeringen får meddela föreskrifter om att vissa slags projekt enligt denna lag ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

[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, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.
[2] Senaste lydelse 2012:440.

5 kap.

2 §[3]

Länsstyrelsens beslut enligt 3 kap. 3 a § får överklagas till regeringen.

Länsstyrelsens beslut enligt 2 kap. 4 § första stycket, *8 § tredje stycket eller 10 § andra stycket* får inte överklagas.	Länsstyrelsens beslut enligt 2 kap. 4 § första stycket får inte överklagas *särskilt. Länsstyrelsens beslut enligt 2 kap. 8 § tredje stycket eller 10 § andra stycket får inte överklagas.*

Andra beslut av länsstyrelsen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

[3] Senaste lydelse 2012:440.

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

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

dels att 22, 25 och 26 a §§ och rubriken närmast före 26 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 26 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
22 §[2]	
En anmälan som avses i 1 kap. 10 eller 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska *göras i god tid innan verksamheten påbörjas eller åtgärden vidtas. Anmälan* ska vara skriftlig och ges in till den myndighet eller kommun som enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) utövar tillsyn över verksamheten eller åtgärden. Anmälan ska dock ges in till länsstyrelsen, om verksamheten eller åtgärden har samband med en annan fråga som prövas av länsstyrelsen.	En anmälan som avses i 1 kap. 10 eller 11 § miljöprövningsförordningen *(2013:251)* ska vara skriftlig och ges in till den myndighet eller kommun som enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) utövar tillsyn över verksamheten eller åtgärden. Anmälan ska dock ges in till länsstyrelsen, om verksamheten eller åtgärden har samband med en annan fråga som prövas av länsstyrelsen.
25 §[3]	
En anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken ska innehålla *1.* de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som	En anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.
[2] Senaste lydelse 2020:635.
[3] Senaste lydelse 2017:972.

behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter, *och*

2. de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966), *om anmälan avser en verksamhet eller åtgärd enligt 2 kap. 3 eller 4 §, 3 kap. 2 §, 4 kap. 5, 10 eller 17 §, 5 kap. 3, 6, 7, 10, 11, 16, 19, 21, 23, 25, 27 eller 28 §, 6 kap. 3 §, 7 kap. 3 §, 12 kap. 40, 41, 46 eller 47 §, 13 kap. 2, 4 eller 6 §, 14 kap. 4, 5, 8 eller 20 §, 15 kap. 10 §, 16 kap. 3 eller 10 §, 18 kap. 1, 2, 4, 5 eller 10 §, 20 kap. 2 eller 4 §, 21 kap. 11, 12 eller 15 §, 24 kap. 2 eller 5 §, 28 kap. 4 §, 29 kap. 17, 31, 33 eller 37 § eller 30 kap. 3 § miljöprövningsförordningen (2013:251).*

tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter.

En anmälan som omfattas av krav på beslut i fråga om betydande miljöpåverkan ska även innehålla de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Lydelse enligt 2020:531

Föreslagen lydelse

26 a §

Beslut i fråga om miljöpåverkan

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

I fråga om *anmälningspliktiga verksamheter och åtgärder som avses i 2 kap. 3 eller 4 §, 3 kap. 2 §, 4 kap. 4, 5, 10 eller 17 §, 5 kap., 6 kap. 3 §, 7 kap. 3 §, 12 kap. 40, 41, 44, 46 eller 47 §, 13 kap. 2, 4 eller 6 §, 14 kap. 4, 5, 8, eller 20 §, 15 kap. 10 eller 18 §, 16 kap. 3 eller 10 §, 17 kap. 3 §, 18 kap. 1, 2, 4, 5, 8 eller 10 §,*

	19 kap. 4 §, 20 kap. 2 eller 4, 21 kap. 11, 12 eller 15 §, 24 kap. 2 eller 5 §, 28 kap. 4 §, 29 kap. med undantag för verksamheter och åtgärder som avses i 29 kap. 26 § samt 29 kap. 48–51 §§, eller 30 kap. 3 § miljöprövningsförordningen (2013:251), ska den myndighet som handlägger anmälan
1. pröva om verksamheten eller åtgärden *behöver tillståndsprövas*,	1. pröva om verksamheten eller åtgärden *kan antas medföra betydande miljöpåverkan*,

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

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

26 b §

Den myndighet som handlägger en anmälan ska besluta om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan så snart som möjligt och senast sex veckor från att anmälan lämnades in. Handläggningstiden får dock förlängas om det finns skäl för detta på grund av åtgärdens art, komplexitet, lokalisering eller omfattning.

Beslut i fråga om betydande miljöpåverkan ska innehålla en redovisning av de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Beslutet ska göras tillgängligt för allmänheten på en

webbplats eller på annat lämpligt sätt.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

2. Äldre bestämmelser gäller för prövningen och handläggningen av mål och ärenden som inletts före den 1 juli 2022.

2.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Härigenom föreskrivs att bilagan till förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ska ha följande lydelse.

Bilaga[1]

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

Belopp för beräkning av prövnings- och tillsynsavgiften

I denna bilaga anges de belopp som för olika miljöfarliga verksamheter ska användas för beräkning av prövnings- och tillsynsavgiften enligt 2 kap.

90.330-i och 90.340 För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 24 eller 25 § miljöprövningsförordningen är beloppet 37 500 kronor (L) eller 13 200 kronor (K).

Återvinning eller bortskaffande av avfall som uppkommit i egen verksamhet

90.381 och 90.383 *För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 27 eller 28 § miljöprövningsförordningen är beloppet 15 450 kronor (L) eller 5 400 kronor (K).*

Biologisk behandling

90.161 För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 30 § miljöprövningsförordningen är

[1] Senaste lydelsen 2018:1459.

1. beloppet 78 000 kronor (L) eller 27 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 20 000 ton per kalenderår,

2. beloppet 37 500 kronor (L) eller 13 200 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 10 000 ton men högst 20 000 ton per kalenderår,

3. beloppet 15 450 kronor (L) eller 5 400 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 1 000 ton men högst 10 000 ton per kalenderår, och

4. beloppet 7 800 kronor (L) eller 2 700 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden inte omfattas av någon av 1–3.

90.435-i För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 67 § miljöprövningsförordningen är

1. beloppet 169 500 kronor (L) eller 60 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 25 000 ton per kalenderår,

2. beloppet 78 000 kronor (L) eller 27 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 5 000 ton men högst 25 000 ton per kalenderår, och

3. beloppet 37 500 kronor (L) eller 13 200 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden inte omfattas av 1 eller 2.

90.410 och 90.420 För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 68 eller 69 § miljöprövningsförordningen är

90.410, 90.420 och *90.430* För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 68, 69 *eller 69 a* § miljöprövningsförordningen är

1. beloppet 169 500 kronor (L) eller 60 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 100 000 ton per kalenderår,

2. beloppet 78 000 kronor (L) eller 27 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 20 000 ton men högst 100 000 ton per kalenderår,

3. beloppet 37 500 kronor (L) eller 13 200 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 10 000 ton men högst 20 000 ton per kalenderår, och

4. beloppet 15 450 kronor (L) eller 5 400 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden inte omfattas av någon av 1–3.

90.440 För en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 71 § miljöprövningsförordningen är

1. beloppet 169 500 kronor (L) eller 60 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 25 000 ton per kalenderår,

2. beloppet 78 000 kronor (L) eller 27 000 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden är mer än 5 000 ton men högst 25 000 ton per kalenderår, och

3. beloppet 37 500 kronor (L) eller 13 200 kronor (K), om den tillförda avfallsmängden inte omfattas av 1 eller 2.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2021.

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

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om miljöprövningsförordningen (2013:251)[2]

dels att 29 kap. 27–29 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 29 kap. 27 § ska utgå,

dels att 1 kap. 1 §, 4 kap. 2–5 §§, 14 kap. 16 § och 29 kap. 17, 19, 35 och 37 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer 1 kap. 10 a och 10 b §§ och 29 kap. 69 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	1 §
Denna förordning innehåller bestämmelser om tillståndsplikt och anmälningsplikt för verksamheter och åtgärder som avses i 9 kap. miljöbalken.	
Förordningen är meddelad med stöd av	
– 9 kap. 6 § miljöbalken i fråga om 1 kap. 3, 4, 10 och 11 §§ och 2–32 kap.,	
	– 9 kap. 6 c § miljöbalken, i fråga om 1 kap. 10 a och 10 b §§,
– 9 kap. 8 § miljöbalken i fråga om 1 kap. 6 §, och	
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.	
	10 a §
	En anmälningspliktig verksamhet, som ska föregås av en prövning om huruvida åtgärden kan antas medföra betydande miljöpå-

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/851/EU.

[2] Omtryck 2016:1188.

verkan, får inte påbörjas innan tillsynsmyndigheten har prövat frågan.

10 b §

En anmälningspliktig verksamhet enligt 29 kap. som avser behandling av avfall, får påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått enligt 27 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

4 kap.

2 §

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 10.11 gäller för täkt av berg med ett verksamhetsområde som är större än 25 hektar, om verksamheten inte endast innebär uppläggning och bortforsling av redan utbrutet och bearbetat material efter det att tillsynsmyndigheten meddelat beslut om att täkten är avslutad.	Tillståndsplikt B och verksamhetskod 10.11 gäller för täkt av berg, *naturgrus eller andra jordarter, förutom torv och matjord*, med ett verksamhetsområde som är större än 25 hektar, om verksamheten inte endast innebär uppläggning och bortforsling av redan utbrutet och bearbetat material efter det att tillsynsmyndigheten meddelat beslut om att täkten är avslutad.

3 §

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 10.20 gäller för täkt *för annat än markinnehavarens husbehov* av berg, naturgrus eller andra jordarter, om verksamheten inte	Tillståndsplikt B och verksamhetskod 10.20 gäller för täkt av berg, naturgrus, *torv, matjord* eller andra jordarter, om verksamheten inte

1. är tillståndspliktig enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,

2. är tillståndspliktig enligt 1 eller 2 §, eller

2. är tillstånds- *eller anmälningspliktig* enligt 1, 2, *4* eller *5* §, eller

3. endast innebär uppläggning och bortforsling av redan utbrutet och bearbetat material efter det att tillsynsmyndigheten meddelat beslut om att täkten är avslutad.

4 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.30 gäller för täkt för markinnehavarens husbehov av *mer än* 10 000 ton totalt uttagen mängd naturgrus.

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.30 gäller för täkt för markinnehavarens husbehov av *högst* 10 000 ton totalt uttagen mängd naturgrus.

5 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 10.40 gäller för täkt för markinnehavarens husbehov av

1. *mer än* 10 000 ton totalt uttagen mängd berg,

2. torv med ett verksamhetsområde *större än* 5 hektar, eller

3. mer än 50 000 kubikmeter totalt uttagen mängd torv.

Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 1 eller 2 §.

1. *högst* 10 000 ton totalt uttagen mängd berg,

2. torv med ett verksamhetsområde om *högst* 5 hektar, eller *högst* 50 000 kubikmeter totalt uttagen mängd torv.

Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 1, *2* eller *3 §*.

14 kap.

16 §

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 26.140 gäller för anläggning för behandling eller omvandling av asbest.

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 26.140 gäller för anläggning för behandling eller omvandling av asbest *eller asbestprodukter*.

Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 15 § eller 4 kap. 16 §.

29 kap.

17 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.230 gäller för samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggning där icke-farligt avfall förbränns yrkesmässigt, om den tillförda mängden är högst 50 ton per kalenderår.

Anmälningsplikten gäller inte anläggning som endast förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall.

19 §[3]

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.281 gäller för att deponera icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från, om

1. mängden massor är högst 1 000 ton, och

2. föroreningsrisken endast är ringa.

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.281 gäller för att deponera icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från, om *verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 18 §.*

35 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål *på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om föroreningsrisken är ringa.*

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål.

[3] Senaste lydelse 2018:1460.

	Anmälningsplikten gäller inte *1. om verksamheten är tillståndspliktig enligt 34 §, eller* *2. åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material* *a) som schaktas ur i samband med en byggverksamhet, och* *b) där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.*
37 §	
Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.370 gäller för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker, om behandlingen pågår under högst en tolvmånadersperiod och inte är tillståndspliktig enligt *21, 22, 23, 24 eller 25 §.*	Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.370 gäller för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker, om behandlingen pågår under högst en tolvmånadersperiod och inte är tillståndspliktig enligt *någon av 5–16, 21–25, 65–67 eller 69 a §.*
	69 a § *Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.430 gäller för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn.* *Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 65 eller 66 §.*

1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2021.

2. En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är tillståndspliktig men som blir tillståndspliktig får fortsätta verksamheten till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter det datumet krävs ett tillstånd. Om ansökan om ett tillstånd har getts in före den 1 oktober 2023 får verksamheten fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt om inte prövningsmyndigheten bestämmer annat.

3. En täkt för markinnehavarens husbehov av naturgrus som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är anmälningspliktig men som blir anmälningspliktig får fortsätta verksamheten till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter det datumet krävs en anmälan. Om en anmälan har getts in före den 1 oktober 2023 får verksamheten fortsätta till dess att handläggningen av anmälan avslutats om inte tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

4. En verksamhet, annan än täkt för markinnehavarens husbehov av naturgrus, som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är anmälningspliktig men som blir anmälningspliktig får fortsätta verksamheten till och med den 1 oktober 2022. För att fortsätta verksamheten efter det datumet krävs en anmälan. Om en anmälan har getts in före den 1 oktober 2022 får verksamheten fortsätta till dess att handläggningen av anmälan avslutats om inte tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

2.8 Förordning om ändring i miljöbedömningsförordningen (2017:966)

Härigenom föreskrivs[24] att 6 § i miljöbedömningsförordningen (2017:966) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
En verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan *enligt 6 kap. 20 § första stycket 2 miljöbalken*, *om verksamheten eller åtgärden*	En verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan *om den*
1. är tillståndspliktig enligt 2 kap. 1 *eller 2* §, *3 kap. 1 §*, 4 kap. 8, 9 eller 11–16 §, 6 kap. 1 *eller 2* §, 7 kap. 1 *eller 2* §, *8 kap. 1 eller 6 §*, 9 kap., 11 kap. 1, 2 eller 7–9 §, 12 kap. 1–36 eller 38, 39, 42 eller 43 §, 14 kap. *1–3*, 9, *10*, 15 eller 16 §, 15 kap. *1–9* eller *11–17* §, 17 kap. 1, 4 *eller 5* §, 18 kap. *3*, *6*, *7 eller* 9 §, 19 kap. 2 *eller 3* §, 20 kap. 1 *eller 3* §, 21 kap. *5*, *7–9*, 13 eller 14 §, 22 kap., 24 kap. 1, 3 eller 4 §, *28 kap. 1 eller 2 §*, 29 kap. *5*, *7*, *9*, *11*, *15*, *20*, *21*, *23–25*, *27*, *30*, *36*, *45*, *53*, 58–*64*, *68*, *71 eller 72 §* eller 30 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251),	1. är tillståndspliktig enligt 2 kap. 1 §, 4 kap. *1*, *2*, 8, 9 eller 11–16 §, 6 kap. 1 §, 7 kap. 1 §, 9 kap. *1 eller 2 §*, 11 kap. *1–4* eller 7–*9* §, 12 kap. 1–36 eller 38, 39, 42 eller 43 §, 14 kap. 9, 15 eller 16 §, 15 kap. *1–5*, *eller 11–14 §*, 17 kap. 1 eller 4 §, 18 kap. 9 §, 19 kap. 2 §, 20 kap. 1 §, 21 kap. 8, 13 eller 14 §, 22 kap. *1 §*, 24 kap. 1, 3 eller 4 §, 29 kap. 58–60 §§, eller 30 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251),

[24] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU.

2. omfattas av *4 kap. 1, 2 eller 3 § miljöprövningsförordningen och*

a) är en torvtäkt som omfattar mer än 150 hektar eller har en produktion som överstiger 25 000 kubikmeter per kalenderår, eller

b) är en täkt för annat än husbehov av berg, naturgrus eller andra jordarter, torv och matjord undantagna, som omfattar mer än 25 hektar eller har en produktion som överstiger 25 000 ton per kalenderår,

2. omfattas av *21 kap. 7 § miljöprövningsförordningen och är en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor, med undantag av forskningsanläggningar som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt,*

3. *är en vattenverksamhet med*

a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk,

b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena, eller

c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled,

3. *omfattas av 28 kap. 1 eller 2 § miljöprövningsförordningen och är en avloppsreningsanläggning som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar minst 10 000 personekvivalenter,*

4. *omfattas av någon av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § 1, 2 eller 3 eller 4 a § 13–17 miljöbalken,*

4. *är tillståndspliktig enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen och avser*

a) förbränning, kemisk behandling eller deponering av farligt avfall, eller

b) förbränning eller kemisk behandling av mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn,

5. *innefattar en rörledning med en diameter som överstiger 800 millimeter och en längd som överstiger 40 kilometer för transport av gas, olja eller*

5. *omfattas av 29 kap. 61 § miljöprövningsförordningen, med undantag för anläggningar för forskning, utveckling eller provtagning av nya produkter och processer,*

kemikalier eller av koldioxid för geologisk lagring,

6. *innefattar en anläggning för starkströmsluftledning med en spänning på minst 220 kilovolt och en längd av minst 15 kilometer,*

7. *motorvägar och motortrafikleder samt andra vägar med minst fyra körfält och en sträckning av minst tio kilometer, eller*

6. *omfattas av 29 kap. 62 eller 63 § miljöprövningsförordningen och är en anläggning för avskiljning av koldioxidströmmar för geologisk lagring av koldioxid om den årliga avskiljningen av koldioxid är minst 1,5 megaton,*

7. *är en vattenverksamhet med*

a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk,

b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena,

c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled,

d) tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden, bortledande av grundvatten eller utförande av anläggning för dessa ändamål där den årligen tillförda eller borttagna vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter,

e) tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden, bortledande av grundvatten eller utförande av anläggning för dessa ändamål, där den årligen tillförda eller borttagna vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter, eller

f) en damm eller annan anläggning för uppdämning eller permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten

överstiger 10 miljoner kubikmeter,

8. *järnvägar avsedda för fjärrtrafik och anläggande av nytt spår på en sträcka av minst fem kilometer för befintliga järnvägar för fjärrtrafik.*

8. *omfattas av någon av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § 1, 2 eller 3 eller 4 a § 13–17 miljöbalken,*

9. innefattar en rörledning med en diameter som överstiger 800 millimeter och en längd som överstiger 40 kilometer för transport av gas, olja eller kemikalier eller av koldioxid för geologisk lagring,

10. innefattar en anläggning för starkströmsluftledning med en spänning på minst 220 kilovolt och en längd av minst 15 kilometer,

11. är en motorväg, motortrafikled, eller annan väg med minst fyra körfält och en sträckning av minst tio kilometer, eller

12. är en järnväg avsedd för fjärrtrafik eller innefattar anläggande av nytt spår på en sträcka av minst fem kilometer för befintliga järnvägar för fjärrtrafik.

Första stycket avgör inte frågan om betydande miljöpåverkan när en verksamhet eller åtgärd ändras.

En ändring av en tillståndsgiven verksamhet eller åtgärd som avses i första stycket ska antas medföra betydande miljöpåverkan om

1. ändringen innebär att verksamheten måste tillståndsprövas i sin helhet och någon del av verksamheten omfattas av första stycket, eller

2. ändringen i sig uppfyller tröskelvärden som anges i första stycket.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.
2. Äldre bestämmelser gäller för prövningen och handläggningen av mål och ärenden som inletts före den 1 juli 2022.

3 Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen har i en formell underrättelse i oktober 2019 (M2019/01829) framfört synpunkter på hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU (MKB-direktivet) har genomförts i svensk rätt. Underrättelsen omfattar genomförandet av ett stort antal av direktivets artiklar och bilagor.

Med anledning av de synpunkter som kommissionen har framfört när det gäller det svenska genomförandet av MKB-direktivet, har en översyn av genomförandet inletts inom Regeringskansliet. Som ett led i översynen har Finansdepartementet under hösten 2020 remitterat promemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19). Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/03324).

Förslagen i denna promemoria har tagits fram i syfte att förbättra det svenska genomförandet av MKB-direktivet inom miljöbalkens och ett antal sektorslagars område.

I regleringsbrevet för budgetåret 2017 uppdrog regeringen åt Naturvårdsverket att se över och vid behov ändra eller komplettera tidigare förslag till kategorisering av verksamheter och åtgärder utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivningar (M2015/02675). Naturvårdsverkets redovisning har remissbehandlats. Remissvaren finns tillgängliga i Miljödepartementet (M2017/03195). Delar av förslagen i denna promemoria baseras på förslag som Naturvårdsverket lämnat i redovisningen.

4 EU-rättsliga och internationella krav

4.1 MKB-direktivet

Inom EU-rätten återfinns bestämmelser om miljöbedömningar för miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU (MKB-direktivet). MKB-direktivet innehåller bestämmelser som ska säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål föreskrivs tillståndsplikt och krav på en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges.

I bilaga 1 till direktivet finns en lista över de projekt som alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och för vilka miljökonsekvensbedömning och tillståndsprövning är obligatoriskt.

I bilaga 2 till direktivet finns en lista över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma från fall till fall eller med tillämpning av gränsvärden eller kriterier om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Vid prövningen av om en miljökonsekvensbedömning ska göras för projekt som anges i bilaga 2 till direktivet ska de urvalskriterier som anges i bilaga 3 till direktivet tillämpas. Denna del kallas i svensk rätt för undersökning (engelskans screening). De typer av projekt som omfattas av direktivet är dels sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken – miljöfarlig verksamhet (9 kap.) och vattenverksamhet (11 kap.) – dels sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. vägar och järnvägar.

I fråga om de projekt för vilka en miljökonsekvensbedömning ska göras ställer direktivet krav på att verksamhetsutövaren ska utarbeta en miljökonsekvensbeskrivning, vars innehåll regleras i den sista bilagan till direktivet, bilaga 4. Vilka krav som i det enskilda fallet ska ställas på en miljökonsekvensbeskrivning avgörs från fall till fall (avgränsning, engelskans scoping). Processen innefattar även samråd, granskning och bedömning och avslutas med ett beslut om tillstånd. Direktivet innehåller också bestämmelser om vad som gäller när ett projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på miljön i en annan medlemsstat. För de verksamheter och åtgärder som inte bedöms ha en betydande miljöpåverkan eller som inte finns upptagna i vare sig bilaga 1 eller 2 ställer MKB-direktivet inte några krav på vare sig tillståndsplikt eller en bedömning av deras miljöpåverkan.

Det ursprungliga MKB-direktivet ändrades genom rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 om ändring av direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Ändringen innebar bl.a. att det infördes en möjlighet för en sökande att inhämta besked från berörd myndighet om innehållet i och omfattningen av en miljökonsekvens-beskrivning. Dessutom utökades förteckningen i direktivets bilaga I över de projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och bilaga 3 infördes.

Direktivet har även ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG. Denna ändring genomfördes i syfte att anpassa direktivet till den s.k. Århuskonventionen, dvs. konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (SÖ 2005:28). Eftersom MKB-direktivet hade ändrats flera gånger kodifierades det och dess officiella namn är numera Europa-parlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt.

Sedan kodifieringen av MKB-direktivet har det ändrats genom 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. Det s.k. ändringsdirektivet finns i bilaga 2. En konsoliderad version av direktivet finns i bilaga 3. Många av ändringarna är förtydliganden med anledning av EU-domstolens rättspraxis. Andra syftar t.ex. till att effektivisera förfarandet och öka kvaliteten på beslutsunderlaget och miljöbedömningarna.

De huvudsakliga ändringarna som infördes genom det s.k. ändringsdirektivet sammanfattas nedan.

1. Ordet miljökonsekvensbedömning definieras (artikel 1.2g).
2. Det ska finnas samordnade eller gemensamma förfaranden i förhållande till det s.k. art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet (artikel 2.3).
3. Miljökonsekvensbedömningen ska omfatta fler miljöaspekter (artikel 3.1).
4. Kraven på det underlag som ska finnas inför ett beslut om betydande miljöpåverkan förtydligas (artikel 4.4).
5. Den ansvariga myndigheten ska fatta sitt beslut om en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inom 90 dagar (artikel 4.6).
6. Miljökonsekvensbeskrivningens innehåll förtydligas (artikel 5.1 och bilaga 4).
7. Exploatören ska beakta tillgängliga resultat från andra relevanta bedömningar om miljöpåverkan som gjorts till följd av annan unionslagstiftning (artikel 5.1).
8. Exploatören ska se till att miljökonsekvensbeskrivningen utarbetas av behöriga experter (artikel 5.3).
9. Den ansvariga myndigheten ska se till att den har, eller vid behov kan tillgå, tillräcklig expertis för att granska miljökonsekvensbeskrivningen (artikel 5.3).
10. Lokala och regionala myndigheter, som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan bli berörda, ska delta i samråden (artikel 6.1).
11. Allmänheten ska informeras elektroniskt (artikel 6.2).

12. Den berörda allmänheten ska få minst 30 dagar på sig att komma in med synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen (artikel 6.7).
13. Ett beslut om att bevilja tillstånd ska innehålla en motiverad slutsats om projektets betydande miljöpåverkan, alla miljövillkor som bifogas beslutet, en beskrivning av projektets särdrag eller planerade åtgärder för att undvika, förebygga eller minska och om möjligt kompensera betydande negativ miljöpåverkan samt i tillämpliga fall kontrollåtgärder (artikel 8a.1).
14. I ett beslut om att avslå en tillståndsansökan ska de huvudsakliga skälen till avslaget anges (artikel 8a.2).
15. Den eller de ansvariga myndigheterna som fullgör de skyldigheter som följer av direktivet ska göra detta på ett objektivt sätt, som inte ger upphov till en situation som kan leda till intressekonflikt. Oförenliga funktioner ska skiljas åt när skyldigheterna enligt direktivet fullgörs, om den ansvariga myndigheten även är exploatör (artikel 9a).
16. Det ska finnas regler för sanktioner vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas enligt direktivet (artikel 10a).

4.2 Miljöorganisationers tillgång till rättslig prövning enligt Århuskonventionen

Enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen, dvs. konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (SÖ 2005:28), är konventionens parter skyldiga att se till att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränkts, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av sådana beslut, handlingar och underlåtenheter som omfattas av artikel 6 prövade av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Den berörda allmänheten utgörs av såväl fysiska och juridiska personer som föreningar, organisationer och grupper (artikel 2.4).

Icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som ställs i nationell rätt tillerkänns uttryckligen

denna rätt till prövning och presumeras ha ett tillräckligt intresse av beslut på miljöområdet samt rättigheter som kan kränkas (artikel 9.2 läst tillsammans med artikel 2.5).

De beslut som omfattas av artikel 6 i konventionen är i första hand beslut om tillstånd till sådana verksamheter som uttryckligen anges i bilaga 1 till konventionen, så som större miljöfarliga verksamheter och infrastrukturprojekt (punkterna 1–19). Vidare omfattas beslut om tillstånd till alla andra verksamheter där allmänhetens deltagande är föreskrivet enligt ett förfarande för bedömning av miljöpåverkan i enlighet med den nationella lagstiftningen (punkten 20). Artikel 6 ska även, i enlighet med nationell rätt, tillämpas på beslut om tillstånd till verksamheter som inte anges i bilaga 1, men som kan ha en betydande miljöpåverkan (artikel 6.1 b).

4.3 Århuskonventionen i EU-lagstiftningen

Såväl EU som samtliga medlemsstater i EU är i dag parter till Århuskonventionen. Eftersom EU är part till konventionen är konventionen en del av unionens rättsordning (se t.ex. EU-domstolens dom Lesoochranárske zoskupenie [den slovakiska brunbjörnen], C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 30).

För genomförande av Århuskonventionen inom unionsrätten har ett flertal rättsakter antagits, bl.a. miljöinformationsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG, direktivet om allmänhetens deltagande, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och MKB-direktivet.

Det saknas en övergripande EU-lagstiftning som genomför konventionens bestämmelser om tillgång till rättslig prövning, men artikel 11 i MKB-direktivet är ett genomförande av Århuskonventionens artikel 9.2. EU-domstolen har i sin praxis bekräftat att nationella bestämmelser som fastställer krav som ska vara uppfyllda

för att en icke-statlig miljöorganisation ska anses ha en rätt att överklaga måste säkerställa dels en omfattande rätt till rättslig prövning, dels att bestämmelserna i MKB-direktivet om rätt till rättslig prövning ges en ändamålsenlig verkan (se EU-domstolens dom Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening mot Stockholms kommun, C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 45).

5 Den formella underrättelsen

5.1 Kommissionens kritik

Europeiska kommissionen har i den formella underrättelsen framfört synpunkter på hur MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt. Kommissionen anser att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt MKB-direktivet genom att inte eller felaktigt införliva vissa bestämmelser i artiklar och bilagor till direktivet. Den formella underrättelsen gäller det svenska genomförandet i stort och avser artiklarna 1.2, 2.1, 3.2, 4.1–4.6, 5.1–5.3, 6.1–6.3, 6.6, 8, 8a, 9, 9a, 10 och 11 samt punkterna 1–13, 15–16 och 22–24 i bilaga 1, bilaga 2, punkt 1 i bilaga 2.A och punkterna 1, 5, 7 och 8 i bilaga 4 till direktivet.

Kommissionen har bland annat angett följande.

- Vissa av projekten i bilaga 2 är endast föremål för ett anmälningsförfarande där den ansvariga myndigheten inte behöver agera på anmälan.
- En anmälan behandlas inte som en ansökan om tillstånd som kräver ett beslut.
- Bilaga 1 till direktivet har inte införlivats korrekt och därför har inte heller artikel 4.1 införlivats.
- Det är oklart om alla projekt som finns i bilaga 2 återges i den svenska lagstiftningen.
- Det är inte tydligt hur det säkerställs att projektets särdrag och kontrollåtgärder redovisas enligt kraven i artikel 8a.1b och 8a.4.
- Artikel 11 har inte införlivats korrekt i svensk rätt. Bland annat har kommissionen ifrågasatt om rätten för icke-statliga

organisationer att överklaga beslut meddelade med stöd av miljöbalken är fullständigt införlivad.

5.2 Sveriges svar på kommissionens kritik

Sverige har den 5 februari 2020 besvarat den formella underrättelsen (M2019/01829). Av svaret framgår att direktivet i huvudsak genomförs på ett korrekt sätt när det gäller de krav i artiklarna och bilagorna som tas upp i den formella underrättelsen men att regeringen vid den genomgång av det svenska införlivandet av direktivets bestämmelser, som föranletts av kommissionens frågor, uppmärksammat ett antal bestämmelser i direktivet som inte tydligt kommit till uttryck vid införlivandet. I ljuset av detta har regeringen anfört att det finns ett behov av att se över införlivandet för att förtydliga och förbättra det på ett antal punkter. Det finns även ett antal artiklar i direktivet där analysen preliminärt synes innebära ett förändringsbehov, men där regeringen anfört att det finns ett behov av att ytterligare analysera införlivandet för att kunna ta ställning i frågan. Det gäller bl.a. om genomförandet av direktivets krav såvitt avser meddelande av beslut i frågan om en anmälningspliktig verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte behöver förtydligas eller förbättras (artikel 4), redovisning av projektets särdrag, skyddsåtgärder och försiktighetsmått samt kontrollåtgärder (artiklarna 8a.1 b och 8a.4), frågan om överklagande av icke-beslut (artikel 11.2).

Det finns även ett antal artiklar och bestämmelser i bilagor till direktivet där en översiktlig analys synes innebära ett förändringsbehov, men den svenska regeringen närmare behöver analysera införlivandet för att kunna ta ställning i frågan. Det gäller punkterna 1, 5, 9, 10, 11, 15, i bilaga 1, och punkterna 1a, 1b, 1d, 2a, 3b, 3d, 4b, 4d, 4j, 6a, 6b, 7b, 7e, 7g, 7h, 7i, 8d, 10e, 10j, 10h, 11b, 11d, 11e, 11h och 11i, i bilaga 2.

I maj 2020 skickades ett kompletterande svar till kommissionen med en närmare tidplan för de analyser som utlovats i svaret på den formella underrättelsen.

5.3 Analys av genomförandet av MKB-direktivet

5.3.1 Pågående och genomförd översyn av genomförandet av MKB-direktivet

Med anledning av kommissionens kritik har en översyn av MKB-direktivets genomförande inletts inom Regeringskansliet. Arbetet har delats upp i flera delar mot bakgrund av analysens omfattning.

Finansdepartementet har i departementspromemorian Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen (Ds 2020:19) bedömt att det bör göras vissa ändringar i PBL-systemet för att på ett bättre sätt genomföra MKB-direktivet. Inom Finansdepartementet har därför förslag till författningsändringar tagits fram som innebär att genomförandet av direktivet förtydligas.

Parallellt med det arbete som Finansdepartementet har bedrivit har det inom Miljödepartementet genomförts en översyn med anledning av kommissionens kritik.

Som ett första led i översynen som Miljödepartementet genomför har det gjorts ändringar i 21 och 24 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966). Ändringarna syftar till att tydliggöra genomförandet av artikel 9.2 i MKB-direktivet.

Denna promemoria innehåller ett antal ytterligare förslag till lag- och förordningsändringar. Dessa förslag har i huvudsak sin grund i den kritik som kommissionen framfört i den formella underrättelsen men knyter också an till genomförande av annan unionsrättlig lagstiftning såsom bl.a. avfallsdirektivet.

I tillägg till förslagen i denna promemoria pågår en fortsatt översyn i Miljödepartementet av kommissionens kritik. Återstående delar rör i huvudsak genomförandet av kraven i bilaga 2.

5.3.2 Översynen av genomförandet av MKB-direktivet i berörd sektorslagstiftning

I svaret på den formella underrättelsen åtog sig regeringen också bland annat att analysera om det svenska genomförandet av artikel 8a.1 b och 8a.4 i fråga om dels krav på tillståndsbeslutets innehåll, dels genomförande av skyddsåtgärder och försiktighetsmått samt kontrollåtgärder behöver förtydligas eller förbättras i sektorslagstiftningen. Slutsatsen av den utförda analysen är att det svenska

genomförandet i huvudsak uppfyller kraven i artikel 8a.1 b och 8a.4 i MKB-direktivet. Analysen har resulterat i ett förslag till ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn. Övervägandena presenteras i denna promemoria.

6 Den svenska regleringen

6.1 Regleringen av miljöfarliga verksamheter

En utgångspunkt i det svenska systemet för att reglera och kontrollera miljöpåverkan av verksamheter och åtgärder är krav på förprövning genom ett tillstånds- eller anmälningsförfarande. Vilka miljöfarliga verksamheter och åtgärder som omfattas av krav på förprövning regleras i 9 kap. miljöbalken. Vad som är en miljöfarlig verksamhet framgår av definitionen i 9 kap. 1 §. Regeringen får meddela föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för vissa miljöfarliga verksamheter (9 kap. 6 § miljöbalken). Sådana föreskrifter har meddelats i miljöprövningsförordningen (2013:251).

I miljöprövningsförordningen är de miljöfarliga verksamheterna indelade i A-, B- och C-verksamheter. Syftet med uppdelningen är att anpassa kraven på verksamheterna efter verksamhetens omfattning och miljöpåverkan. En ansökan om tillstånd för en A-verksamhet prövas av mark- och miljödomstol medan en ansökan om tillstånd för en B-verksamhet prövas av länsstyrelsens miljöprövningsdelegation. C-verksamheterna är anmälningspliktiga. Anmälan ska göras till den tillsynsmyndighet som enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) utövar tillsynen över verksamheten eller åtgärden.

Miljöfarliga verksamheter som inte omfattas av vare sig krav på tillstånd eller anmälan kallas U-verksamheter. Dessa verksamheter får som huvudregel påbörjas utan förprövning. Vissa verksamheter kan dock omfattas av krav på anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Verksamheten kan bli föremål för tillståndsprövning enligt balken antingen genom att en tillsynsmyndighet förelägger en verksamhetsutövare att söka tillstånd eller om verksamhetsutövaren själv väljer att söka tillstånd (9 kap. 6 a och 6 b §§).

6.2 Handläggningen av anmälningsärenden

Regleringen av tillsynsmyndighetens handläggning av anmälningspliktiga verksamheter och åtgärder finns i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Förordningen innehåller handläggningsregler som dels träffar samtliga verksamhetstyper dels träffar vissa verksamheter.

Vissa verksamheter och åtgärder som är listade i bilaga 2 till MKB-direktivet är anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Ett antal av dessa verksamheter och åtgärder omfattas av krav på en bedömning i fall till fall om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Vilka dessa verksamheter är anges i 25 § 2 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Den som vill bedriva en sådan verksamhet eller åtgärd ska tillhandahålla tillsynsmyndigheten de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966). Detta underlag motsvarar det samrådsunderlag som ska tas fram för en tillståndspliktig verksamhet.

Den myndighet som handlägger en anmälan i fråga om en verksamhet eller åtgärd som anges i 25 § 2 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska enligt 26 a § alltid pröva om verksamheten eller åtgärden behöver tillståndsprövas och vid den prövningen ta hänsyn till de omständigheter som anges i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen. Om tillsynsmyndigheten finner att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska myndigheten förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd.

Handläggningen av ett anmälningsärende ska säkerställa att de statliga och kommunala myndigheter samt organisationer och enskilda som kan ha ett särskilt intresse i saken får kännedom om anmälan och ges möjlighet att yttra sig. Detsamma gäller för relevanta myndigheter som kan vara berörda av verksamheten eller åtgärden som anmäls, se 25 f och 26 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Om en anmäld verksamhet eller åtgärd bedömts som tillståndspliktig ska en specifik miljöbedömning göras i samband med att tillstånd söks (6 kap. 29–46 §§ miljöbalken). En undersökning av om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan med ett efterföljande beslut av länsstyrelsen krävs

inte (6 kap. 20, 23 och 26 §§ miljöbalken). En sådan undersökning ska inte heller göras för de verksamheter som föreläggs att söka tillstånd med stöd av 9 kap. 6 a § miljöbalken. En verksamhetsutövare som utan krav på tillstånd eller föreläggande väljer att söka tillstånd ska utföra en undersökning av om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan om inte den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden anser att en betydande miljöpåverkan kan antas, frågan om betydande miljöpåverkan har avgjorts i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 21 §, eller den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden har förelagts att ansöka om ett tillstånd som avses i 9 kap. 6 a § (6 kap. 23 § miljöbalken).

De verksamhetsutövare som har förelagts att söka tillstånd ska inför tillståndsansökan genomföra ett avgränsningssamråd. Övriga krav som har sin grund i MKB-direktivet framgår i 6 kap 28–46 §§ miljöbalken.

6.2.1 Tillsynsmyndighetens föreläggande – ett beslut om betydande miljöpåverkan

En anmälningspliktig verksamhet eller åtgärd får påbörjas sex veckor efter att anmälan lämnades in om myndigheten inte meddelat annat (9 kap. 6 c § miljöbalken). Enligt 26 kap. 26 § får en tillsynsmyndighet bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Av 27 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd följer att tillsynsmyndigheten ska besluta om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken. Om myndigheten inte förelägger om försiktighetsmått eller förbud enligt första stycket, ska myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte kommer att leda till någon åtgärd från myndighetens sida. När tillsynsmyndigheten handlägger ett anmälningsärende som anges i 25 § 2 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska den alltid enligt 26 a § ta ställning till om verksamheten behöver tillståndsprövas. Bedömningen ska omfatta en bedömning av om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om myndigheten finner att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande

miljöpåverkan, ska verksamhetsutövaren föreläggas att ansöka om tillstånd.

Ett föreläggande som myndigheten beslutar om ska delges den som är berörd.

Tillsyn

Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13). Tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken och föreskrifter som meddelats med stöd av balken (26 kap. 1 §). Tillsynsmyndigheten ska för detta ändamål på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken och dess följdlagstiftning samt domar och beslut som har meddelats med stöd av balken.

En tillsynsmyndighet som vid sin tillsyn av en U-verksamhet finner att en verksamhets miljöpåverkan medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön ska förelägga verksamhetsutövaren att söka tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken.

6.3 Krav på täktverksamhet

6.3.1 Rättslig reglering

Tillståndsplikt och anmälningsplikt för täktverksamheter regleras i 4 kap. 1–5 §§ miljöprövningsförordningen. Bestämmelserna i 1 och 2 §§ anger att tillståndsplikt B och verksamhetskod 10.10 och 10.11 gäller för täkt av torv med ett verksamhetsområde större än 150 hektar, respektive för täkt av berg med ett verksamhetsområde större än 25 hektar. Andra täkter av berg, naturgrus eller andra jordarter är tillståndspliktiga enligt 3 § och verksamhetskod 10.20, med vissa undantag; bland annat görs undantag för husbehovstäkter. Husbehovstäkter är endast tillståndspliktiga om de överstiger den storlek och är av de slag som anges i 1 eller 2 §§. Husbehovstäkter av grus är aldrig tillståndspliktiga, hur stora de än är. Vissa husbehovstäkter är anmälningspliktiga, enligt 4 och 5 §§ och verksamhetskod 10.30 respektive 10.40. Bestämmelsen i 4 § anger att täkter av naturgrus för husbehov över en viss storlek omfattas av

anmälningsplikt och bestämmelsen i 5 § anger att täkter av berg och torv för husbehov över en viss storlek omfattas av anmälningsplikt.

6.3.2 Miljöpåverkan av täkter

Miljöpåverkan av en täktverksamhet bedöms i många fall vara betydande. Ingreppet är irreversibelt och möjligheterna att vidta skadelindrande åtgärder är begränsade. Uttaget av material och eventuellt upplag kan medföra störningar så som buller, damning, hydrologisk påverkan samt föroreningar av mark och vatten och skyddade arter. Ingreppet och verksamheten kan leda till påtagliga konsekvenser för naturmiljön, samt påverka kringliggande boendemiljöer och rekreationsområden. Täktverksamheter har även betydelse för både hushållningen av material och resurser, exempelvis grundvatten, samt för klimatet. Täktverksamheter kan påverka ett flertal miljökvalitetsmål så som exempelvis Begränsad klimatpåverkan, Grundvatten av god kvalitet, Ett rikt växt- och djurliv och Myllrande våtmarker. En av preciseringarna till miljömålet Grundvatten av god kvalitet handlar specifikt om naturgrus och lyder: ”Naturgrusavlagringar av stor betydelse för dricksvattenförsörjning, energilagring, natur- och kulturlandskapet är fortsatt bevarade”. Användningen av naturgrus är också en indikator som används för uppföljning av målet. Uppföljningen visar att leveranserna av naturgrus från tillståndsgivna täkter minskar i Sverige, men inte tillräckligt fort.

Mot bakgrund av täkternas stora inverkan på miljön finns särskilda stoppregler och hänsynsregler om täkter i 9 kap. 6 f-h §§ miljöbalken. I 9 kap. 6 f § anges att en täkt av naturgrus som kräver anmälan eller tillstånd inte får komma till stånd om det med hänsyn till det avsedda användningsområdet är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt att använda ett annat material, om naturgrusförekomsten är betydelsefull för nuvarande eller framtida dricksvattenförsörjning och täkten kan medföra en försämrad vattenförsörjning, eller om naturgrusförekomsten utgör en värdefull natur- eller kulturmiljö. Denna stoppregel gäller inte täkter som inte omfattas av krav på anmälan eller tillstånd.

I 9 kap. 6 g § miljöbalken finns en stoppregel som ska tillämpas vid prövning av torvtäkter som kräver tillstånd eller anmälan.

Bestämmelsen anger att en torvtäkt som kräver tillstånd eller anmälan inte får komma till stånd i en våtmark som utgör en värdefull natur- eller kulturmiljö. Syftet med bestämmelsen är att, där det är möjligt, värna om våtmarker som i huvudsak är orörda och att lämna möjlighet för restaurering av skadade våtmarker. Det finns även enligt 20 e § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd en möjlighet för länsstyrelsen att förelägga den som ansöker om tillstånd till täkt att lägga fram en utredning som belyser behovet av täkten samt en täktplan av den omfattning som behövs.

6.3.3 Ekonomisk säkerhet

Av 9 kap. 6 e § miljöbalken framgår att tillstånd till täkt endast får ges om det för uppfyllandet av de villkor som ska gälla för tillståndet ställs säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. Staten, kommuner, regioner och kommunalförbund behöver dock inte ställa säkerhet.

Syftet med kraven på ekonomisk säkerhet är att minimera risken för att en verksamhetsutövare vältrar över kostnader för miljöskador på det allmänna, exempelvis kommuner eller staten. En ekonomisk säkerhet tas vanligtvis i anspråk om verksamhetsutövaren gått i konkurs och inte har efterbehandlat verksamhetsområdet.

6.3.4 Skatt på naturgrus

Lag (1995:1667) om skatt på naturgrus anger att skatt ska betalas för brutet naturgrus om utvinningen sker för annat ändamål än markinnehavarens husbehov och sker med stöd av tillstånd som har lämnats enligt 11 kap. miljöbalken eller vattenlagen, eller kräver tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken. Med naturgrus avses i denna lag naturligt sorterade jordarter som till övervägande del består av fraktionerna sand, grus, sten och block. Skatten tas ut med 16 kronor per ton.

6.4 Rätt att överklaga

6.4.1 Rätt att överklaga enligt miljöbalken

Rätten att överklaga tillstånd och beslut enligt miljöbalken följer av bestämmelserna i 16 kap. 12 och 13 §§ miljöbalken. Bestämmelsen i 12 § är generell och reglerar rätten att överklaga domar och beslut.

Bestämmelsen är utformad i syfte att säkerställa en bred tillgång till rättslig prövning. Av bestämmelsen framgår att domar och beslut får överklagas av alla de som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått den klagande emot. Det förhållande att bestämmelsen ska tolkas extensivt framgår av uttalanden i den proposition som låg till grund för bestämmelsens utformning (prop. 1997/98:45, Del I, sid. 485 f).

Den vars rättsställning direkt påverkas eller vars intresse är erkänt av rättsordningen anses påverkas på ett sådant sätt att denne har rätt att klaga på ett beslut. Rätt att överklaga har även varje person som kan tillfogas skada eller utsättas för annan olägenhet genom den verksamhet som en dom eller ett beslut orsakar om risken för skada eller olägenhet rör ett av rättsordningen skyddat intresse. Risken för skada eller olägenhet får inte vara enbart teoretisk eller helt obetydlig (NJA 2004 s. 590 I och II och NJA 2012 s. 921).

Genom regleringen i 16 kap. 13 § miljöbalken ges icke-statliga organisationer som uppfyller i bestämmelsen angivna kriterier en uttrycklig klagorätt. Att organisationer som uppfyller kriterierna i bestämmelsen har en uttrycklig rätt att överklaga innebär inte att organisationer som inte uppfyller kriterierna automatiskt nekas rätt att överklaga. Kriterierna är inte uttömmande utan endast hållpunkter för bedömningen av rätten att överklaga. Detta framgår av svensk rättspraxis (jfr NJA 2012 s. 921 och beslut från Högsta domstolen i mål T 5637–19).

Av bestämmelsen i 16 kap. 13 § miljöbalken framgår att en icke-statlig organisation kan överklaga överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt miljöbalken, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Även om det görs en uppräkning av beslut som kan överklagas av organisationerna har bestämmelsen tolkats extensivt i praxis avseende vilka beslut, inklusive handlingar och underlåtenheter, som kan överklagas (jfr MÖD 2012:47, MÖD 2012:48 m.fl.).

Huvudregeln är att ett myndighetsbeslut går att överklaga och att en inskränkning av rätten att överklaga därför i princip måste framgå särskilt. För att vara överklagbart måste beslutet dock innebära någon form av rättsverkan (MÖD 2013:6). Även beslut från myndighet att inte vidta någon åtgärd, s.k. nollbeslut, har ansetts

kunna överklagas av en miljöorganisation enligt bestämmelsen (MÖD 2014:30).

Rätten för en initiativtagare att överklaga nollbeslut kan inte grundas på initiativrätten som sådan (jfr RÅ 1977 ref. 115). Skulle anmälarens personliga eller ekonomiska situation klart påverkas av att myndigheten inte ingriper på ett av anmälaren önskat sätt kan det finnas en rätt att överklaga, men endast under förutsättning att rättsordningen på något sätt erkänt anmälarens intresse i saken (se SOU 2010:29 s. 646 f).

Möjligheten att inskränka rätten att klaga på ett beslut som berör miljön är begränsad och sådana krav måste säkerställa en omfattande rätt till rättslig och effektiv prövning (MÖD 2015:8).

6.4.2 Rätt att överklaga enligt sektorslagarna

Det finns utanför miljöbalken ett antal lagar som reglerar verksamheter och åtgärder som påverkar miljön. Vissa av dessa verksamheter och åtgärder är sådana projekt som omfattas av MKB-direktivet, varför det ställs krav på att även de ska bli föremål för tillståndsprövning och en bedömning av deras påverkan på miljön. Som utgångspunkt gäller miljöbalken för dessa verksamheter samtidigt som de är reglerade i andra lagar. Miljöbalken och sektorslagarna gäller således parallellt. Den myndighet som prövar en ansökan om tillstånd eller motsvarande godkännande enligt ett sektorslag ska vid prövningen tillämpa miljöbalken när det anges särskilt i sektorslagen (prop. 1997/98:90 s. 143 f.).

Regleringen i MKB-direktivet genomförs i sektorslagarna antingen genom hänvisningar till tillämpliga bestämmelser i 6 kap. miljöbalken eller genom särskilda bestämmelser i respektive sektorslag. Vad gäller möjligheten för enskilda och miljöorganisationer att få beslut enligt sektorslagarna överprövade finns bestämmelser i respektive sektorslag, förvaltningslagen (2017:900) eller lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.

6.5 Överklagande av myndigheters underlåtenhet eller passivitet

De handlingar och underlåtenheter som omfattas av kraven i MKB-direktivet kan handla om att myndigheten tillämpar en bestämmelse felaktigt eller helt låter bli att vidta en föreskriven åtgärd. Sådan underlåtenhet eller passivitet från en myndighets sida kan som huvudregel överprövas i samband med överklagande av slutligt beslut i ett ärende. Utan ett överklagbart beslut går det emellertid inte att vända sig till domstol för prövning av en myndighets passivitet (prop. 2004/05:65, s. 121, SOU 2006:39, s. 183 ff. och prop. 2006/07:95, s. 95).

För att säkerställa att krav enligt den miljörättsliga lagstiftningen efterlevs finns det tillsynsmyndigheter som kan agera, antingen på eget eller annans initiativ. Tillsynsmyndigheten ska i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse, underlätta för en enskild att fullgöra sina skyldigheter genom information och liknande verksamhet, och fortlöpande bedöma om villkor för verksamheter som omfattas av tillstånd är tillräckliga. Ett ärende hos tillsynsmyndigheten ska normalt avslutas genom ett beslut som kan överprövas. För det fall en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten enligt 11 § förvaltningslagen (2017:900) underrätta parten om detta. Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten enligt 12 § förvaltningslagen skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet.

Den krets som kan initiera ett tillsynsärende är omfattande och myndighetens skyldighet att agera är inte begränsad till viss personkategori. Underlåtenheten behöver inte vara bekräftad i en dom eller i ett beslut för att en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i MKB-direktivet ska kunna prövas av ett oberoende och opartiskt organ som har inrättats genom lag.

För det fall en kommun inte fullgör de skyldigheter som följer av kommunens tillsynsuppdrag får länsstyrelsen förelägga kommunen

att avhjälpa bristen. Även ett sådant ärende kan initieras av allmänheten.

6.6 Straffbestämmelser och förverkande

I 29 kap. miljöbalken finns ansvarsbestämmelserna för bland annat otillåten miljöverksamhet. Av 29 kap. 4 § följer att för otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i bestämmelsen i 9 kap. 6 c § miljöbalken om anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter. Bestämmelser om förverkande av viss egendom finns i 29 kap. 12 § miljöbalken.

6.6.1 Miljörapport

Den som utövar en verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller 9 kap. 6 a § miljöbalken ska varje år lämna in en miljörapport till tillsynsmyndigheten.

6.6.2 Avgift

I förarbetena till miljöbalken framhålls vikten av att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån avgiftsfinansieras (prop. 1997/98:45, del I, sid. 516). Utgångspunkten bör vara att avgifterna ska täcka en myndighets kostnad för verksamhet enligt miljöbalken, främst prövningen och tillsynen (självkostnadsprincipen). I förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken finns bestämmelser om avgifter som ska betalas för mark- och miljödomstolars och statliga förvaltningsmyndigheters kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken samt för förvaltningsmyndigheters kostnader i övrigt som rör sådan prövning och tillsyn. Av 27 kap. 1 § miljöbalken framgår att kommun-

fullmäktige får meddela föreskrifter om avgifter för prövning och tillsyn när det gäller den verksamhet en kommunal myndighet bedriver.

7 Överväganden och förslag

7.1 Tillstånds- och anmälningsplikt enligt miljöbalken

7.1.1 Myndigheternas prövning av verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan förtydligas

Förslag: Ett nytt bemyndigande ska införas i miljöbalken som innebär att regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från regleringen som anger att en anmäld verksamhet ska få påbörjas inom sex veckor från att anmälan gjorts.

Bemyndigandet ska användas på så sätt att det på förordningsnivå ska regleras att en anmälningspliktig verksamhet som ska föregås av en bedömning av åtgärdens miljöpåverkan får påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har avgjort frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Den myndighet som handlägger en anmälan om miljöfarlig verksamhet och i ärendet ska pröva och besluta i frågan om betydande miljöpåverkan ska i beslutet redovisa skälen för detta.

Bedömningen av verksamhetens miljöpåverkan ska utgå från kriterierna i bilaga 3 till MKB-direktivet.

Tillsynsmyndigheten ska pröva frågan om åtgärdens eller verksamhetens miljöpåverkan inom sex veckor från att anmälan lämnades in. Handläggningstiden får dock förlängas om det finns skäl för detta på grund av åtgärdens art, komplexitet, lokalisering eller omfattning.

Skälen för förslaget: Medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bl.a. på grund av deras art,

storlek eller lokalisering blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges, se artikel 2.1 i MKB-direktivet. Av artikel 4, punkterna 5 a och b i MKB-direktivet följer att den myndighet som avgör om en miljökonsekvensbedömning krävs eller inte krävs ska ange de huvudsakliga skälen för sitt ställningstagande. Bedömningen ska göras med hänvisning till de relevanta kriterier som anges i bilaga 3 till MKB. För att uppfylla kraven i direktivet behöver myndighetens bedömning i frågan om verksamhetens miljöpåverkan redovisas i ett beslut. Bestämmelserna genomförs i 6 kap. 26 § miljöbalken för beslut som rör tillståndspliktiga verksamheter. Länsstyrelsen ska efter undersökningen i ett särskilt beslut avgöra om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det framgår av ordalydelsen i 6 kap. 26 § att beslutet ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I 26 a § förordningen av miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd saknas uttryckliga krav på motivering av myndighetens prövning av miljöpåverkan. Krav på en klargörande motivering vid beslutsfattande finns dock i förvaltningslagen. För att tydliggöra genomförandet av MKB-direktivets krav i artikel 4.5a och b för anmälningspliktiga verksamheter bör kraven på motivering framgå även av förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Kraven på myndighetens prövning och motiveringen ska motsvara vad som gäller för tillståndspliktiga verksamheter enligt 6 kap. 26 § miljöbalken. Därför bör beslutet redovisa de omständigheter som talar för eller emot att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Ändringen bör göras i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Med denna ändring bedöms kraven i direktivets artikel 4.5 fullt ut genomföras för anmälningspliktiga verksamheter.

En anmälningspliktig verksamhet ska inte få påbörjas förrän myndigheten fattat beslut i fråga om betydande miljöpåverkan

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat (9 kap. 6 c § miljöbalken).

När ett anmälningsärende är tillräckligt utrett ska den myndighet som handlägger ärendet, om det behövs, i ett föreläggande till verksamhetsutövaren besluta om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken (27 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Om myndigheten inte förelägger om försiktighetsmått eller förbud ska myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte kommer att leda till någon åtgärd från myndighetens sida. I 27 a och 27 b §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns särskilda bestämmelser om avfall och industriutsläppsverksamheter.

I fråga om de verksamheter eller åtgärder som anges i 25 § 2, ska den myndighet som handlägger anmälan pröva om verksamheten eller åtgärden behöver tillståndsprövas (26 a §), vid prövningen ta hänsyn till de omständigheter som anges i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen, och förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd, om myndigheten finner att verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

För att säkerställa direktivets krav på behovsbedömning och tillstånd före en verksamhet påbörjas bedömer promemorian att en anmälningspliktig verksamhet inte bör få komma till stånd före det att myndigheten fattat beslut i fråga om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte. Detta bör förtydligas genom föreskrifter som anger undantag från sexveckorsfristen. Föreskrifter om när en anmäld verksamhet får påbörjas bör meddelas på förordningsnivå. För att sådana föreskrifter ska kunna meddelas bör ett bemyndigande införas i 9 kap. 6 c § miljöbalken.

Bestämmelser om anmälningspliktiga verksamheter finns i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. En bestämmelse om när en verksamhet som omfattas av myndighetens prövning av betydande miljöpåverkan ska få påbörjas bör därför framgå av nämnda förordning.

Av 22 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd framgår att anmälan ska göras i god tid före det att verksamheten avses påbörjas. Som en konsekvens av förslaget bör även denna bestämmelse ändras.

I och med detta förslag bedöms direktivets krav på förprövning av en verksamhets miljöpåverkan i artikel 2.1 för anmälningspliktiga verksamheter fullt ut genomföras.

Myndighetens beslut ska fattas så snart som möjligt

Av artikel 4.6 i MKB-direktivet följer att den ansvariga myndigheten ska fatta sitt beslut så snart som möjligt och inom en period om 90 dagar från att ansökan är komplett. För tillståndspliktiga verksamheter anges i 14 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) krav på länsstyrelsen att som huvudregel avgöra frågan om betydande miljöpåverkan inom 60 dagar från att samrådsunderlaget är fullständigt och undersökningssamrådet har hållits. Motsvarande bestämmelse saknas för anmälningspliktiga verksamheter. Att frågan om betydande miljöpåverkan måste avgöras inom sex veckor följer dock indirekt av 9 kap. 6 c § miljöbalken. För att fullt ut genomföra direktivets krav i artikel 4.6 bör ett motsvarande krav på beslut ifråga om betydande miljöpåverkan inom viss tid införas i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Enligt direktivet har myndigheten möjlighet att förlänga tidsfristen om det finns skäl till det med hänsyn till projektets art, komplexitet, lokalisering eller omfattning. Om den handläggande myndigheten förlänger tidsfristen ska myndigheten informera sökanden om skälen till detta och det beräknade beslutsdatumet (artikel 4.6). En bestämmelse där förutsättningarna för myndigheten att förlänga tidsfristen anges bör därför införas i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Såvitt avser kravet på beslutsmotivering följer av 11 § förvaltningslagen att om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen. Direktivets krav i denna del är därmed tillgodosedda genom regleringen i förvaltningslagen.

7.1.2 Fler verksamheter och åtgärder ska genomgå en bedömning av om de kan antas medföra betydande miljöpåverkan

Förslag: Ett antal ytterligare anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter ska omfattas av kraven på bedömning av om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Kraven på bedömning ska avse sådana verksamheter

som omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet. De verksamheter och åtgärder som ska omfattas är bland annat husbehovstäkter, vissa livsmedelsverksamheter, viss kemisk tillverkning, anläggning för att tillverka eller reparera ljuskällor som innehåller kvicksilver samt ett antal avfallsbehandlingsverksamheter.

Skälen för förslaget: Kommissionen har framfört att det inte är tydligt hur bilaga 2 till MKB-direktivet har införlivats, eftersom det förefaller som om inte alla projekt som förtecknas i den bilagan återges i den svenska lagstiftningen och att inte alla projekt som förtecknas i den bilagan är föremål för en behovsbedömning. Kommissioner anser därför att bilaga 2 inte har införlivats korrekt och följaktligen inte heller artikel 4.2.

MKB-direktivet anger att medlemsstaterna ska bestämma om de projekt som anges i bilaga 2 ska bli föremål för en miljöbedömning genom en granskning från fall till fall av om ett projekt kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller genom att medlemsstaten fastställer gränsvärden eller kriterier (artikel 4.2). Medlemsstaterna ges enligt MKB-direktivet en möjlighet att bestämma gränsvärden eller kriterier för när en viss åtgärds miljökonsekvenser alltid ska bedömas, men också när en verksamhet eller åtgärd inte behöver omfattas av en miljökonsekvensbedömning, och där det alltså inte behöver ske en granskning från fall till fall (artikel 4.2). Vid fastställande av gränsvärden eller kriterier enligt artikel 4.2 ska de relevanta urvalskriterier som anges i bilaga 3 beaktas (jfr artikel 4.4). Projektkategorierna i bilaga 2 saknar i stort sett nedre gränsvärden vilket medför att de omfattar både åtgärder med stor påverkan på omgivningen och åtgärder med ytterst liten påverkan.

Kategorisering av verksamheter utifrån deras miljöpåverkan

I Sverige tillämpas i dag en kombination av obligatoriska tröskelvärden och bedömningar från fall till fall för att bestämma när ett projekt ska genomgå en bedömning av om det kan medföra betydande miljöpåverkan. Verksamheter i miljöprövningsförordningen är kategoriserade utifrån bransch och typ av tillverkning eller produktion vilket omhändertar bilaga 3:s karaktäristiska egenskaper och effekternas karaktäristiska egenskaper. De flesta av verksam-

hetsbeskrivningarna för anmälningspliktiga verksamheter innehåller tröskelvärden i mängd, effekt eller kvadratmeter projektyta. Även projektens karaktäristiska egenskaper och de potentiella effekternas karaktäristiska egenskaper har vägts in, i och med indelningen i branscher och verksamhetskoder. I vissa fall finns även lokaliseringen eller andra kriterier inbakade i verksamhetsbeskrivningen. Det finns också kriterier som undantar viss typ av verksamhet t.ex. farmaceutisk tillverkning på apotek eller viss typ av avfall. Över angivna tröskelvärden är verksamheterna oftast tillståndspliktiga och under angivna värden utgör verksamheterna U-verksamheter som inte omfattas av något krav på anmälan eller registrering hos myndighet. För U-verksamheter görs ingen förprövning med bedömning av om de kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte. De projekt i Sverige som inte omfattas av tillstånds- och anmälningsplikten är av begränsad omfattning. Verksamheter som omfattas av anmälningsplikt bör i normalfallet inte antas medföra en betydande miljöpåverkan och inte heller U-verksamheter.

De projekt som omfattas av MKB-direktivet ska i den mån de utgör miljöfarliga verksamheter omfattas av miljöprövningsförordningens bestämmelser om krav på tillstånd eller anmälan. Naturvårdsverket redovisade i slutet av 2017 ett regeringsuppdrag i vilket verket lämnade förslag på hur miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter skulle kategoriseras med utgångspunkt i kraven i MKB-direktivet och att regelverket inte skulle ställa högre krav än vad som kunde anses vara miljömässigt motiverat. Naturvårdsverket lämnade bl.a. förslag på hur verksamhetskoder i miljöprövningsförordningen som omfattas av MKB-direktivets bilaga 2 skulle fördelas på kategorierna ”alltid betydande miljöpåverkan” och ”fall till fall-bedömning”. Naturvårdsverket föreslog i sin redovisning inte att någon verksamhetskod som enbart omfattas av direktivets bilaga 2 på grund av sin miljöpåverkan skulle placeras i kategorin ”alltid betydande miljöpåverkan” eller bli tillståndspliktiga i stället för anmälningspliktiga. Naturvårdsverket gjorde i sin redovisning bedömningen att ett fåtal verksamhetskoder med anmälningsplikt C motsvarade verksamheter i direktivets bilaga 1. Dessa verksamheter bör i stället prövas enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen

Ett antal tillkommande anmälningspliktiga verksamheter bör omfattas av skyldigheten att bedöma om de kan antas medföra en betydande miljöpåverkan

Vid en jämförelse mellan MKB-direktivets bilaga 2 och den svenska regleringen avseende förprövning av miljöfarliga verksamheter genom tillstånd eller anmälan kan en viss skillnad konstateras. För att fullt ut genomföra bilaga 2 behöver ett antal tillkommande anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter genomgå en bedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan. Det bör ske genom att de verksamhetskoder i miljöprövningsförordningen (2013:251) som avser anmälningspliktiga C-verksamheter som omfattas av direktivet läggs till bland de verksamheter som enligt nuvarande lydelse listas i 26 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Naturvårdsverket föreslog i sin redovisning att 19 ytterligare verksamhetskoder skulle omfattas av krav på behovsbedömning eftersom verksamheterna och åtgärderna helt eller delvis motsvaras av verksamheter i MKB-direktivets bilaga 2 och Naturvårdsverket inte fann skäl att utesluta dem från en behovsbedömning. Naturvårdsverket föreslog därför att totalt 71 av 111 verksamhetsbeskrivningar i miljöprövningsförordningen skulle omfattas av kraven på behovsbedömning i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Naturvårdsverket bedömde att det inte var lämpligt att ställa olika krav på olika C-verksamheter som omfattas av en och samma bestämmelse, även om det i vissa fall kan vara så att en bestämmelse i miljöprövningsförordningen endast delvis motsvaras av projekt i MKB-direktivets bilaga 2. Naturvårdsverket bedömde att den extra regelbörda detta medför är relativt liten och att lagstiftningen skulle bli alltför komplicerad om man skulle försöka att skilja ut och särskilt reglera endast de verksamheter som omfattas av bilaga 2. Utifrån Naturvårdsverkets redovisning bör ett antal anmälningspliktiga verksamheter som omfattas av MKB-direktivet föras upp på förteckningen över de verksamhetskoder för vilka tillsynsmyndigheten ska fatta beslut ifråga om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i 26 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Verksamheter som omfattas av 4 kap. 4 § (naturgrustäkt), 12 kap. 44 § (kemisk tillverkning), 15 kap. 18 § (gjutning),

17 kap. 3 § (ljuskällor med kvicksilver), 18 kap. 8 § (maskinell metallbearbetning) och 19 kap. 4 § (förbrukning av organiska lösningsmedel), ska omfattas av uppräkningen i 26 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Såvitt avser 5 kap. (livsmedel och foder) och 29 kap. (avfall) föreslås samtliga anmälningspliktiga verksamheter omfattas av kraven med undantag för verksamheter och åtgärder som avses i 29 kap. 26 samt 48–51 §§.

Vissa verksamheter ska även fortsättningsvis få bedrivas utan förprövning

Enligt artikel 4.2 i MKB-direktivet ska en medlemsstat för projekten i bilaga 2 till MKB-direktivet bestämma om dessa ska bli föremål för en miljöbedömning genom att avgöra från fall till fall eller fastställande av gränsvärden eller kriterier. Gränsvärden och kriterier ska fastställas med beaktande av kriterierna i bilaga 3 till MKB-direktivet. Medlemsstaterna får fastställa gränsvärden och kriterier som avgör när projekt varken behöver omfattas av beslut om miljöpåverkan eller miljökonsekvensbedömning (artikel 4 punkten 3).

Det svenska genomförandet med nedre gränsvärden för vissa projektkategorier bedöms som system uppfylla MKB-direktivets krav i artikel 4.2 i fråga om arten och storleken på de projekt som undantas från en behovsbedömning.

MKB-direktivet innehåller dock krav på att projektets lokalisering ska beaktas. Även ett projekt som inte är särskilt stort kan medföra betydande miljöpåverkan om det lokaliseras till en plats där miljön är känslig även för små förändringar. Ett projekt kan även medföra betydande miljöpåverkan om det till följd av sin art riskerar att väsentligt eller irreversibelt förändra miljön. Vid en bedömning av miljöeffekterna är man dessutom skyldig att beakta kumulativa effekter.

I dag betraktas ett projekts lokalisering i huvudsak genom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken som gäller för samtliga verksamheter och åtgärder som någon avser att vidta. De allmänna hänsynsreglerna föreskriver skyldigheter för den som ska bedriva en verksamhet eller åtgärd att begränsa effekterna från sin verksamhet genom att vidta de försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Därutöver gäller

för många typer av verksamheter och åtgärder specifika regelverk som reglerar produktval och utsläpp och rening. Skydd av särskilt värdefull natur och känsliga områden har därtill många gånger ett särskilt skydd med stöd av 7 kap. miljöbalken, antingen som utpekade Natura 2000-områden, naturreservat, nationalparker samt biotop- och strandskydd m.m.

Vid bestämmande av gränsvärden och kriterier för de U-verksamheter som är uteslutna från krav på en bedömning av om projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan har beaktats såväl typ av verksamhet och dess typiska påverkan, dess storlek och var dessa typiskt sett är lokaliserade samt vilka krav i övrigt enligt miljöbalken som verksamhetsutövarna är skyldiga att följa för att säkerställa önskat miljöskydd.

I huvudsak har de gränsvärden som anges mellan en anmälningspliktig C-verksamhet och en U-verksamhet i miljöprövningsförordningen bestämts så att U-verksamheterna motsvarar de allra minsta verksamheterna och åtgärderna. Dessa verksamheter omfattas av kraven i 2 kap. miljöbalken. Dessutom omfattas särskilt känsliga områden av särskilda skyddsbestämmelser exempelvis genom bestämmelserna om strandskydd och områdesskydd vilket innebär att en lokaliseringsprövning säkerställs. Tillsynsmyndigheten är ansvarig för att löpande bedriva tillsyn även för U-verksamheter. Mot denna bakgrund saknas skäl att genomgående ta bort de nedre gränsvärden som anges i miljöprövningsförordningen.

I den mån det inte är möjligt att för en viss typ av projekt, t.ex. projekt med mer omfattande irreversibel påverkan, på förhand utesluta att betydande miljöpåverkan ska kunna uppstå finns det skäl att justera gränsvärden för enskilda verksamhetskoder.

Mot bakgrund av direktivets krav har det dock identifierats ett fåtal kriterier som behöver justeras för att uppfylla kraven i MKB-direktivet och andra direktiv, däribland avfallsdirektivet.

Andra alternativ som har övervägts

Alternativa förslag har övervägts för att fullgöra kraven i artikel 4. Ett alternativ till att i stort sett behålla befintligt system har varit att ta bort de nedre gränsvärden för samtliga verksamheter som finns i

bilaga 2. Detta skulle innebära att samtliga MKB-verksamheter skulle genomgå en granskning från fall till fall. En sådan reglering skulle säkerställa att kraven i artikel 4 är uppfyllda. Det har dock inte bedömts ändamålsenligt med beaktande av det stora antal verksamhetsutövare med småskalig verksamhet som skulle bli skyldiga att anmäla sina verksamheter och den begränsade miljöpåverkan som de aktuella verksamheterna i de allra flesta fall har. Det har också bedömts medföra en betydande ökad arbetsbelastning för de kommunala tillsynsmyndigheterna.

Det har också övervägts att komplettera dagens anmälningsförfarande med skyldigheter så att lokaliseringen på ett ännu tydligare sätt beaktas. Vidare har övervägts att skyldigheten att göra en anmälan i miljöprövningsförordningen skulle kompletteras med en skyldighet att anmäla en verksamhet som inte når upp till de gränsvärden som föreskrivs för anmälningsplikt i 2–32 kap. miljöprövningsförordningen om lokaliseringen är särskilt känslig i enlighet med vad som följer av 12 § miljöbedömningsförordning (2017:966).

Även om en sådan komplettering av anmälningsplikten enligt miljöprövningsförordningen skulle tillgodose kraven i MKB-direktivet på ett ännu tydligare sätt än idag medför den en oönskad otydlighet för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Det skulle vara svårt för verksamhetsutövare att ta ställning till om de är skyldiga att anmäla sin verksamhet eller åtgärd. Detta skulle motverka den tydlighet som regleringen i miljöprövningsförordningen är avsedd att skapa. En sådan reglering skulle också leda till ett omfattande behov av tillsynsvägledning.

Slutligen har det även övervägts att införa en registreringsplikt för samtliga U-verksamheter som är MKB-verksamheter och att utöka samrådsskyldigheten i 12 kap. 6 § miljöbalken. Inget av de två ovanstående alternativen har bedömts lämpliga för att säkerställa att direktivets krav är uppfyllda avseende samtliga anmälningspliktiga verksamheter. Båda dessa alternativ har bedömts leda till onödigt omfattande administrativa krav och ännu längre ledtider för verksamhetsutövarna än att införa en anmälningsplikt för alla MKB-verksamheter.

7.1.3 Reglering av husbehovstäkter och andra täkter

Förslag: Fler täktverksamheter ska omfattas av tillstånds- respektive anmälningskrav.

Tillståndsplikt ska som huvudregel gälla för täkter av berg, naturgrus, torv, matjord eller andra jordarter.

Täkter för markinnehavarens husbehov av torv med en omfattning på 5 hektar eller 50 000 ton, som i dag inte omfattas av krav på tillstånd eller anmälan, ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Bergtäkter för markinnehavarens husbehov med en omfattning av högst 10 000 ton total uttagen mängd berg, som i dag inte omfattas av krav på tillstånd eller anmälan, ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Naturgrustäkter för markinnehavarens husbehov med en omfattning av upp till 10 000 ton totalt mängd naturgrus, som i dag inte omfattas av krav på anmälan eller tillstånd, ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Täkter för markinnehavarens husbehov av berg, naturgrus eller andra jordarter, med undantag för torv och matjord, som är större än 25 hektar ska alltid antas medföra betydande miljöpåverkan.

Skälen för förslaget

MKB-direktivets krav

Täkter med ett verksamhetsområde större än 25 hektar eller torvutvinning med ett verksamhetsområde över 150 hektar omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet. Dessa ska därmed alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan. Övriga täkter omfattas av bilaga 2. I MKB-direktivets svenska översättning används begreppen stenbrott, gruvdrift i dagbrott och torvutvinning I den engelska översättningen används ordet ”quarries”, som även kan innefatta täkter av grus, sand eller andra jordarter. Kommissionens vägledning anger att direktivet bör tolkas så att alla projekt som riskerar medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering, ska genomgå en bedömning (Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the

EIA Directive). Det innebär att direktivets beskrivning av vilka projekt som omfattas ska tolkas extensivt.

Kraven på tillstånd och anmälan avseende täkter finns i 4 kap. miljöprövningsförordningen. Enligt 4 kap. 4–5 §§ undantas vissa täkter av anmälnings- och tillståndskrav. Undantaget avser täkter för markinnehavarens husbehov.

Såvitt avser kraven i bilaga 1 bedöms MKB-direktivets krav på tillstånd och miljöbedömning uppfyllas genom gällande reglering i 4 kap. 1–3 och 6 § miljöprövningsförordningen.

Så kallade husbehovstäkter får i dag under vissa förutsättningar bedrivas utan varken krav på tillstånd eller anmälan. En förutsättning är att täkten syftar till att tillgodose markinnehavarens husbehov.

Naturvårdsverket har i sin redovisning föreslagit att undantaget för husbehovstäkter ska tas bort eftersom även denna typ av täkter kan riskera att medföra betydande miljöpåverkan. Mot bakgrund av detta behöver regleringen av husbehovstäkter anpassas till direktivets krav. Husbehovstäkter bör som huvudregel anmälas till tillsynsmyndigheten. Gränsen för tillståndsplikt för husbehovstäkter för naturgrus bör uppgå till 10 000 ton. Husbehovstäkter upp till 10 000 ton bör vara anmälningspliktig och omfattas av krav på beslut i fråga om miljöpåverkan. Förslaget är i linje med de förslag som Naturvårdsverket lämnat i flera tidigare regeringsuppdrag.

7.1.4 Vissa U-verksamheter där avfall behandlas blir anmälningspliktiga

Förslag: Anläggningar som endast förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall ska omfattas av anmälningsplikt.

All deponering av icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från som inte omfattas av tillståndsplikt ska omfattas av anmälningsplikt.

All återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål som inte omfattas av tillståndsplikt ska omfattas av anmälningsplikt.

Återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål som inte omfattas av tillståndsplikt ska omfattas av anmälningsplikt.

Undantag från anmälningsplikten ska dock införas för åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktats ur i samband med en byggverksamhet. Undantaget ska begränsas till de fall där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.

Skälen för förslaget

Verksamheter som behandlar avfall som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt

Alla anläggningar för bortskaffande av avfall omfattas av bilaga 1 eller bilaga 2 till MKB-direktivet. EU-domstolen har bedömt att begreppet bortskaffande av avfall i den mening som avses i direktivet 85/337 utgör ett självständigt begrepp som ska tolkas på ett sätt som innebär att det fullt ut uppfyller det ändamål som direktivet syftar till att uppnå. Detta begrepp motsvarar inte begreppet bortskaffande av avfall i den mening som avses i avfallsdirektivet utan ska förstås i en vid bemärkelse som omfattar alla åtgärder som leder till antingen bortskaffande av avfall, i strikt mening, eller till återvinning av avfallet (se dom kommissionen mot Italien, C-486/04, EU:C:2006:732, punkt 44). (Direktiv 85/337 har upphört att gälla och ersatts av det nuvarande MKB-direktivet.)

Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet (artikel 23.1). Det anges även vilka uppgifter som måste finnas i ett sådant tillstånd. Direktivet innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar medlemsstater får undanta verksamhetsutövare från kravet på tillstånd (artiklarna 24 och 25). Ett sådant undantag går att införa om verksamheten består i bortskaffande av eget icke-farligt avfall på den plats där det uppkommer eller om verksamheten består i återvinning av avfall. För att få undantag måste medlemsstaterna fastställa allmänna regler där det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken behandlingsmetod som ska användas. Medlemsstaterna måste även underrätta kommissionen om sådana allmänna regler.

Avfallsdirektivets krav på tillstånd genomförs genom kraven på tillstånd och anmälan i miljöprövningsförordningen. Anmälningssystemet med de särskilda bestämmelser som följer av 25 d och 27 a §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd uppfyller avfallsdirektivets krav på tillstånd.

Naturvårdsverket har i september 2019 och januari 2020 redovisat ett regeringsuppdrag med förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall (M2017/02593). Myndigheten har övervägt allmänna regler bl.a. för återvinning för anläggningsändamål av avfall som består av berg, jord, betong och tegel som håller en viss miljö- och hälsomässig kvalitet. Förslaget har remitterats och fått omfattande remisskritik. Allmänna regler bör därför för närvarande inte införas för användning av avfall för anläggningsändamål.

De kriterier och gränsvärden som i dag finns i 29 kap. 17, 19 och 35 §§ innebär att viss avfallsbehandling som omfattas av både avfallsdirektivet och MKB-direktivet utesluts från krav på anmälan och de är därmed s.k. U-verksamheter. För att uppfylla direktivens krav behöver därför följande verksamheter omfattas av krav på anmälan:

1. anläggningar som endast förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, dvs. avfall som är vegetabiliskt material från jord- eller skogsbruk och kan användas som bränsle för återvinning av energiinnehåll (1), vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall (2), vegetabiliskt avfall från livsmedelsindustrin, om den värme som alstras vid förbränningen återvinns (3), och korkavfall (5) (se29 kap. 17 § miljöprövningsförordningen),

2. deponering av icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från om föroreningsrisken är mindre än ringa (29 kap. 19 § miljöprövningsförordningen), och

3. återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten om föroreningsrisken är mindre än ringa (29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen).

Förslaget innebär att anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.141 ska gälla för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 29 kap. 34 §. Enligt denna bestämmelse gäller tillståndsplikt för att återvinna

icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten om föroreningsrisken inte är ringa. Om risken är ringa eller mindre än ringa så bör anmälningsplikt gälla.

I promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207) som remitterades den 29 januari 2021 föreslås motsvarande ändringar för sortering av mindre mängder icke-farligt avfall (29 kap. 43 § miljöprövningsförordningen).

Genomförande av undantag i avfallsdirektivet för viss hantering av icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material

I avfallsdirektivet finns undantag från direktivets tillämpningsområde. Dessa undantag är inte införda i miljöbalken utan genomförs främst genom avfallsförordningen. Det innebär att det som undantas i avfallsdirektivet ändå kan omfattas av bestämmelser om avfall i miljöbalken och andra författningar, t.ex. miljöprövningsförordningen.

I avfallsdirektivet finns ett krav på tillstånd för återvinning och bortskaffande av avfall (artikel 23). Syftet är att genom tillståndsplikten säkerställa en hög miljöskyddsnivå och en effektiv kontroll av verksamheter som återvinner eller bortskaffar avfall. Ett av undantagen från avfallsdirektivets tillämpningsområde avser ”icke förorenad jord och annat naturligt förekommande material som grävts ut i samband med byggverksamhet, när det är säkerställt att materialet kommer att användas för byggnation i sitt naturliga tillstånd på den plats där grävningen utfördes” (artikel 2.1 c). Tillståndskravet i avfallsdirektivet för verksamheter som behandlar avfall omfattar således inte återvinning eller bortskaffande av sådan jord eller sådant material (massor). Enligt kommissionens vägledning till avfallsdirektivet (Guidance document on the Waste Framework Directive) är bakgrunden till undantaget att det allmänt har ansetts olämpligt att låta avfallsreglerna omfatta den här typen av material, även om det finns ett kvittblivningsintresse. Eftersom avfallsdirektivet är ett minimidirektiv får medlemsstaterna införa mer långtgående regler. Detta har gjorts i miljöprövningsförordningen genom att behandling av sådana massor som undantas

i avfallsdirektivet i viss utsträckning omfattas av krav på tillstånd eller anmälan.

Enligt förarbetena till miljöbalken är det de effekter på omgivningen som olika verksamheter har som ska vara utgångspunkten för när det ska ställas krav på tillstånd eller anmälan (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 336). De massor som undantas i avfallsdirektivet ska vara icke-förorenade och användas i sitt naturliga tillstånd, dvs. utan att bearbetas. Detta innebär t.ex. att massor som bearbetas mekaniskt inte kan undantas från kraven på tillstånd eller anmälan. En användning av dessa massor i anslutning till platsen där de schaktades ur kommer således inte att återföra föroreningar till marken eller tillföra marken material som har högre halter av ämnen än markens bakgrundshalter. Det bedöms därför att hantering av sådana icke-förorenade massor som avses i förslaget inte generellt innebär en sådan förhöjd risk för människors hälsa eller miljön. Kraven på tillstånd och anmälan för behandling av sådana massor är därför inte motiverade och bör tas bort i den utsträckning som avfallsdirektivet medger det.

I det enskilda fallet kan det uppkomma negativa effekter för människors hälsa och miljön vid en användning av sådana massor som avses ovan. En sådan situation kan t.ex. vara att sulfidhaltigt berg oxiderar i kontakt med luft och försurar omgivningen. Risken för att sådana effekter ska uppkomma hanteras dock genom andra regelverk. Med stöd av befintliga bestämmelser kan tillsynsmyndigheten t.ex. förelägga verksamhetsutövaren att vidta försiktighetsåtgärder eller förbjuda användningen av massorna. Om en verksamhet medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön får tillsynsmyndigheten även i enskilda fall förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd (9 kap. 6 a § miljöbalken). En verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt och som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska dessutom anmälas för samråd hos tillsynsmyndigheten. Inom ramen för samrådet kan myndigheten vid behov förelägga verksamhetsutövaren att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte bedöms vara tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten även förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § miljöbalken).

Undantag från tillstånds- och anmälningsplikt bör gälla för viss hantering av icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material. Det finns ingen definition i EU-rätten eller någon EU-standard som anger vad som avses med icke-förorenad eller förorenad jord. Enligt kommissionens vägledning ska dock icke-förorenad jord väsentligen motsvara orörd jord (engelskans virgin soil) eller annan jord som motsvarar sådan jord. I vägledningen står vidare att i avsaknad av en EU-reglering får medlemsstaterna stödja sig på nationell lagstiftning för att avgöra om marken är orörd eller motsvarande. Ett minimikrav är dock att materialet inte ska klassas som farligt avfall enligt bilaga 3 till avfallsdirektivet. Någon definition av vad som är förorenad jord eller orörd jord finns inte heller i svensk rätt. I sin vägledning om förorenade områden anger Naturvårdsverket att ett område är förorenat ”om uppmätta halter av en förorening är högre än bakgrundshalterna”. Naturvårdsverket anger vidare att myndigheten i efterbehandlingssammanhang definierar bakgrundshalt som naturlig bakgrund plus diffust tillskott från mänskliga aktiviteter. Diffusa utsläppskällor är inte klart avgränsade utan utgörs av många små utsläpp som kan vara svåra att skilja åt, t.ex. luftföroreningar. Detta synsätt ligger i linje med kommissionens uttalande om att icke-förorenad mark väsentligen ska motsvara orörd jord eller annan jord som motsvarar orörd jord. Bedömningen av om massorna är förorenade bör således i de här sammanhangen utgå från om mänsklig aktivitet har tillfört massorna förorenande ämnen i sådan utsträckning att de i allt väsentligt inte kan anses vara orörda. Utgångspunkten för bedömningen bör således vara bakgrundshalterna av ämnen i marken som finns i anslutning till området där massorna har schaktats ur. Bakgrundshalterna av olika ämnen kan variera stort mellan olika områden. Det finns mark med naturligt höga halter av ämnen som är skadliga för människors hälsa och miljön, t.ex. kadmium och arsenik.

Vid bedömningen av om jord och annat naturligt förekommande material är förorenat ska hänsyn även tas till eventuella föroreningar som har tillförts materialet i samband med att det har schaktats ur. Entreprenadberg är t.ex. ofta ett icke-förorenat material men kan tillföras föroreningar i form av sprängmedelsrester i samband med sprängning av berget. Entreprenadberg är bergmaterial som

uppkommer t.ex. i samband med tunnelarbeten eller byggnation av bergrum där det primära syftet inte är att bryta materialet.

Med naturligt förekommande material avses t.ex. jord, sten, grus och berg som inte har bearbetats av människan, t.ex. genom krossning eller annan mekanisk bearbetning. Det innebär även att konstgjorda material som betong och tegel och konstruktioner av naturliga material som t.ex. trä inte omfattas.

Enligt avfallsdirektivet gäller undantaget vid en användning av massorna ”på den plats där grävningen utfördes”. Enligt ordalydelsen är platsen där massorna kan användas således mycket begränsad. I kommissionens vägledning ges dock ett exempel på vad som avses med detta som innebär att massorna kan flyttas 100 kilometer längs en vägsträcka för att användas inom en annan del av ett vägprojekt. Eftersom kommissionens vägledning ger utrymme för en tolkning av direktivets undantag som innebär att massorna kan flyttas från den exakta plats där de schaktades ur bör även undantagen i miljöprövningsförordningen göra det. Materialet bör kunna flyttas mellan olika närliggande projekt eller inom ramen för ett byggprojekt – t.ex. längs ett vägbygges sträckning – så länge bakgrundshalterna av olika ämnen är väsentligen desamma. Materialet kan även tillfälligt flyttas för att sedan flyttas tillbaka när materialet ska användas. Undantaget bör därför gälla när det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål ”i anslutning till” den plats där schaktningen utfördes. Undantaget i direktivet kan dock inte anses omfatta att massorna flyttas till en plats som inte har en geografisk koppling till platsen för urschaktningen eller inte har en koppling till det projekt som har medfört att massorna har schaktats ur.

Undantaget från tillstånds- och anmälningsplikt bör inte vara beroende av att den som bedriver verksamheten där massorna schaktas ur är densamma som den som använder massorna eftersom detta inte påverkar massornas sammansättning.

I den utsträckning som avfallsdirektivet medger det bör kraven på tillstånd eller anmälan för behandling av sådana massor tas bort. Förslag på sådana ändringar finns i promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207). Bedömningen är att motsvarande undantag även bör införas i 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen. Eftersom bestämmelsen i 29 kap. 34 § gäller återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt

som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten om föreningsrisken inte endast är ringa är det inte möjligt att införa motsvarande undantag i denna bestämmelse.

Enligt MKB-direktivet ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, bl.a. på grund av deras art, storlek eller lokalisering, blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras miljöpåverkan innan tillstånd ges (artikel 2). Det är möjligt att på förhand exkludera en viss typ av projekt från en bedömning av om det kan antas medföra en betydande miljöpåverkan utifrån en bedömning av de kriterier som uppställs i direktivets bilaga 3. Kriterierna avser projektets karaktäristiska egenskaper, projektets lokalisering och de potentiella effekternas typ och karaktäristiska egenskaper.

De projekt som omfattas av det undantag som föreslås ovan kommer i de allra flesta fall att ha föregåtts av en förprövning enligt annan lagstiftning, t.ex. väglagen (1971:948), lagen (1995:1649) om byggande av järnväg och plan- och bygglagen (2010:900), där miljöpåverkan från verksamheten har bedömts. En bedömning mot kriterierna i bilaga 3 ger att de projekt för sådan användning av massor som föreslås undantas från miljöprövningsförordningen inte bör komma att innebära betydande miljöpåverkan. Sådan användning av massor kan därför undantas från krav på tillståndsprövning och anmälan även enligt MKB-direktivet.

7.1.5 Föreläggande om försiktighetsmått ska meddelas innan anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas

Förslag: En anmälningspliktig verksamhet enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen som avser behandling av avfall ska få påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat ett föreläggande om försiktighetsmått.

Skälen för förslaget: Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet (artikel 23.1). Det anges vilka uppgifter som måste finnas i ett sådant tillstånd. I direktivet anges under vilka förutsättningar

medlemsstater får undanta verksamhetsutövare från kravet på tillstånd (artikel 24 och 25). Ett sådant undantag går att införa om verksamheten består i bortskaffande av eget icke-farligt avfall på den plats där det uppkommer eller om verksamheten består i återvinning av avfall. För att få undantag måste medlemsstaterna fastställa allmänna regler där det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken behandlingsmetod som ska användas. Medlemsstaterna måste även underrätta kommissionen om sådana allmänna regler.

För att genomföra kravet på tillstånd enligt avfallsdirektivet för anmälningspliktiga verksamheter som behandlar avfall har det införts bestämmelser i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om att den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en sådan verksamhet ska förelägga verksamhetsutövare om försiktighetsmått med vissa uppgifter om verksamheten inte förbjuds eller om verksamhetsutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd (27 a §). I bestämmelsen anges att föreläggandet ska meddelas när ärendet är tillräckligt utrett. Av 9 kap. 6 c § miljöbalken framgår dock att en anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

I avsnitt 7.1.1 föreslås att ett nytt bemyndigande ska införas i 9 kap. miljöbalken som innebär att regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från regleringen som anger att en anmäld verksamhet ska få påbörjas inom sex veckor från att anmälan gjorts.

För att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet bör det införas en bestämmelse som innebär att verksamheter som avser behandling av avfall och som omfattas av 29 kap. miljöprövningsförordningen får påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått. En sådan bestämmelse bör införas i 1 kap. miljöprövningsförordningen.

7.1.6 Verksamhetskoderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet tas bort

Förslag: Bestämmelserna om tillstånds- och anmälningsplikt för att behandla avfall som uppkommit i egen verksamhet ska upphöra att gälla (det gäller tillståndsplikt B och verksamhetskod

90.381, tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.383 samt anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.391). Dessa verksamheter ska i stället prövas enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen.

Skälen för förslaget: I 29 kap. miljöprövningsförordningen finns i dag bestämmelser om behandling av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet.

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.381 gäller för att (1) återvinna farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet, om mängden avfall är mer än 500 ton men högst 2 500 ton per kalenderår, eller (2) bortskaffa farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet, om mängden avfall är högst 2 500 ton per kalenderår (27 §). Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är anmälningspliktig enligt 38 § (konvertering av smittförande avfall).

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.383 gäller för att behandla farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet om mängden avfall är mer än 2 500 ton per kalenderår (28 §). Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är tillståndspliktig enligt 67 § (tillståndsplikt A för att behandla farligt avfall genom bl.a. biologisk behandling och fysikalisk-kemisk behandling).

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.391 gäller för att återvinna farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet om (1) mängden avfall är högst 500 ton per kalenderår och (2) behandlingen leder till materialåtervinning (29 §).

De verksamheter som är tillståndspliktiga enligt 29 kap. 27 § ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 § miljöbedömningsförordningen).

Utgångspunkter vid bedömningen av om en verksamhet ska vara tillstånds- eller anmälningspliktig är de effekter som verksamheten har på omgivningen. Verksamheter som generellt har en större effekt på omgivningen bör vara tillståndspliktiga (prop. 1997/98:45 del 1 s. 336). Vilka effekter som behandlingen har på omgivningen beror inte på var avfallet har uppkommit utan på materialets egenskaper och valet av behandlingsmetod. Det framgår inte tydligt hur koderna om behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet förhåller sig till andra verksamhetskoder i 29 kap. än de som särskilt anges i dessa bestämmelser.

Miljöprövningsförordningens bestämmelser ska uppfylla kraven i MKB-direktivet. Det kan inte uteslutas att behandling av farligt avfall vid tillämpning av 29 kap. 28 § sker genom förbränning. Behandling av farligt avfall genom förbränning omfattas av bilaga 1. Denna brist i genomförandet avhjälps dock genom den föreslagna ändringen i 6 § 2 miljöbedömningsförordningen.

Det kan inte uteslutas att behandling av farligt avfall i enlighet med 29 § sker genom kemisk behandling och leder till materialåtervinning. Kemisk återvinning kan vara en lösning för problematiska plaster. En sådan behandling innebär att de långa polymerkedjor som plast byggs upp av bryts ner till sina beståndsdelar och sedan kan användas som insatsvara. Eftersom sådan behandling omfattas av MKB-direktivets bilaga 1 så bör sådan verksamhet omfattas av tillståndsplikt och den bör alltid anses medföra en betydande miljöpåverkan. Bristen i genomförandet kan åtgärdas genom att tillståndsplikt införs, genom att utesluta sådan verksamhet som omfattas av bilaga 1 eller genom att ta bort denna kod.

Den som har producerat avfallet kan förväntas ha stor kunskap om avfallets egenskaper. Alla som bedriver en verksamhet har dock en skyldighet att skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet (2 kap. 2 § miljöbalken). Alla som hanterar avfall har även en skyldighet att se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön (15 kap. 11 §). Den som yrkesmässigt behandlar avfallet ska föra anteckningar för varje typ av farligt avfall (6 kap. 5 § avfallsförordningen). Detta förutsätter att avfallet klassificeras. När avfall ska klassificeras ska avfallsinnehavarna bestämma den sexsiffriga avfallskod i bilaga 3 till avfallsförordningen som bäst beskriver avfallet. Dessa regler säkerställer att den som behandlar avfall har stor kunskap om avfallets egenskaper och verksamheternas miljöeffekter behöver därför inte regleras annorlunda för att den som behandlar avfallet har producerat det. Det saknas skäl att reglera behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet annorlunda än annan behandling.

Miljöprövningsförordningens kapitel om avfall innehåller ett stort antal koder och det är i flera fall svårt att avgöra hur dessa koder förhåller sig till varandra. Ändringar bör göras för att minska dessa

svårigheter. Eftersom effekterna som behandlingen har på omgivningen inte beror på var avfallet har producerats utan på vilken behandlingsmetod som används bör bestämmelserna om tillstånds- och anmälningsplikt för avfall som uppkommit i egen verksamhet (29 kap. 27–29 §§) utgå. Detta innebär att de verksamheter som omfattas av dessa bestämmelser kommer att omfattas av andra bestämmelser i kapitlet.

En ändring enligt ovan medför även behov en följdändring i bilagan till förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

7.1.7 Ny kod med tillståndsplikt för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn

Förslag: Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.430 ska gälla för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn. Tillståndsplikten ska inte gälla om verksamheten är tillståndspliktig enligt 29 kap. 65 eller 66 § miljöprövningsförordningen.

Skälen för förslaget: De verksamheter som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet ska alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed är det obligatoriskt att göra en specifik miljöbedömning. Anläggningar för bortskaffande av farligt avfall genom kemisk behandling och anläggningar med kapacitet för mer än 100 ton per dag för bortskaffande av icke-farligt avfall genom kemisk behandling omfattas av bilaga 1 punkt 9 och 10.

De verksamheter som omfattas av bilaga 1 bör omfattas av tillståndsplikt.

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.406-i gäller enligt 29 kap. 65 § miljöprövningsförordningen för att behandla icke-farligt avfall om den tillförda mängden är mer än 75 ton per dygn eller mer än 18 750 ton per kalender år och verksamheten avser

1. biologisk behandling,
2. behandling innan förbränning eller samförbränning,
3. behandling i anläggning för fragmentering av metallavfall, eller

4. behandling av slagg eller aska.

Behandling enligt vissa av punkterna i denna kod kan utgöras av kemisk behandling.

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.405-i gäller enligt 29 kap. 66 § miljöprövningsförordningen för att bortskaffa icke-farligt avfall om den tillförda mängden är mer än 50 ton per dygn eller mer än 12 500 ton per kalenderår och verksamheten avser

- biologisk behandling,

1. fysikalisk-kemisk behandling,
2. behandling innan förbränning eller samförbränning,
3. behandling i anläggning för fragmentering av metall, eller
4. behandling av slagg eller aska.

Behandling enligt vissa av punkterna i denna kod kan utgöras av kemisk behandling.

Tillståndsplikt A och verksamhetskod 90.435-i gäller enligt 29 kap. 67 § miljöprövningsförordningen för att behandla farligt avfall, om den tillförda mängden avfall är mer än 10 ton per dygn eller mer än 2 500 ton per kalenderår och verksamheten avser

- biologisk behandling,

1. fysikalisk-kemisk behandling,
2. materialåtervinning av lösningsmedel,
3. materialåtervinning av oorganiska material, utom metaller och metallföreningar,
4. regenerering av syror eller baser,
5. återvinning av komponenter som används till att minska föroreningar,
6. återvinning av katalysatorer,
7. omraffinering eller annan behandling för återanvändning av olja,
8. invallning,

9. sammansmältning eller blandning innan behandling i en samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggning eller innan avfallet behandlas enligt någon av de andra punkterna i denna paragraf, eller
10. omförpackning innan behandling i en samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggning eller innan behandling av avfall enligt någon av de andra punkterna i denna paragraf.

Behandling enligt punkterna i denna kod kan utgöras av kemisk behandling.

Koderna genomför industriutsläppsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar). I två av koderna används uttrycket fysikalisk-kemisk behandling. Detta uttryck används i industriutsläppsdirektivet och avfallsdirektivet. Direktiven innehåller ingen förklaring av vad som avses med detta uttryck. Av Naturvårdsverkets vägledning framgår att myndigheten har gjort tolkningen att det krävs att verksamheten består av både kemisk och fysikalisk behandling för att den ska vara en fysikalisk-kemisk behandling (Naturvårdsverkets vägledning om BAT-slutsatser för avfallsbehandling, 2019-11-07).

Bedömningen är att all kemisk behandling innefattar fysikaliska moment. Det innebär att all kemisk behandling av farligt avfall är tillståndspliktig enligt 29 kap. 67 § miljöprövningsförordningen om den tillförda mängden är mer än 10 ton per dygn eller mer än 2 500 ton per kalenderår. Om mängden understiger dessa gränser är verksamheten tillståndspliktig enligt 29 kap. 72 § miljöprövningsförordningen. Enligt denna bestämmelse är all behandling av högst 2 500 ton per kalenderår tillståndspliktig om behandlingen inte är tillståndspliktig enligt någon annan bestämmelse i kapitlet. Detta innebär att all kemisk behandling av farligt avfall är tillståndspliktig och att ingen ändring behövs i denna del.

Om en verksamhet för behandling av icke-farligt avfall inte är tillståndspliktig enligt de ovan nämnda industriutsläppsverksamhetskoderna gäller tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.420 för att behandla icke-farligt avfall om den tillförda mängden avfall är mer än 500 ton men högst 100 000 ton per kalenderår (69 §).

När det gäller kemisk behandling av icke-farligt avfall så är viss behandling tillståndspliktig enligt 29 kap. 65 och 66 §§ miljöprövningsförordningen. Det kan dock konstateras att de verksamheter som omfattas av dessa paragrafer inte omfattar all kemisk behandling av icke-farligt avfall över de gränser som anges i bilaga 1 eftersom 66 § endast gäller verksamhet som avser bortskaffande av avfall och inte återvinning och 65 § inte omfattar all kemisk behandling eller all fysikalisk-kemisk behandling. Det bör därför införas en ny bestämmelse om tillståndsplikt B för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling med en dygnsgräns. Det kan konstateras att denna ändring får begränsad betydelse eftersom de flesta verksamheter som kommer omfattas av bestämmelsen i dag är tillståndspliktiga. Ändringen förbättrar dock genomförandet av MKB-direktivet eftersom 69 § inte innehåller en högsta tillåten mängd per dygn. En ändring förutsätter även ett tillägg i bilagan till förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken som innebär att en avgift införs.

7.1.8 Uppgrävda förorenade massor får inte förbrännas eller behandlas kemiskt inom ramen för en anmälan

Förslag: Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.370 som gäller för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker ska inte gälla för behandling som är tillståndspliktig enligt 29 kap. 5–16, 65–67 eller 69 a §.

Skälen för förslaget: Anmälningsplikt och verksamhetskod 90.370 gäller i dag enligt 29 kap. 37 § miljöprövningsförordningen för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker, om behandlingen pågår under högst en tolvmånadersperiod och inte är tillståndspliktig enligt 21–24 eller 25 §. Bestämmelserna i 21–25 §§ gäller deponering av avfall. Koden innehåller inga mängdgränser utan endast en tidsgräns. Den gäller förorenade massor, dvs. både massor som kan klassas som farligt och icke-farligt avfall.

De avfallsverksamheter som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet är anläggningar för behandling av farligt avfall genom

förbränning, kemisk behandling eller deponering samt behandling av icke-farligt avfall genom förbränning eller kemisk behandling om det är fråga om anläggningar med kapacitet för behandling av mer än 100 ton per dag.

Eftersom koden varken utesluter förbränning eller kemisk behandling av avfall så är det möjligt att efter anmälan bedriva verksamhet som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet.

För att förbättra genomförandet av MKB-direktivet behöver antingen tillståndsplikt införas eller så behöver en ändring göras som utesluter sådan verksamhet som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet från bestämmelsen om anmälningsplikt. Bedömningen är att koden i de flesta fall tillämpas på ett sätt som inte utgör en behandling som omfattas av bilaga 1. Det bör därför vara en mindre ingripande förändring att göra förändringar i koden som utesluter sådan behandling. Förbränning av avfall är tillståndspliktigt enligt 29 kap. 5–16 §§ miljöprövningsförordningen. Viss kemisk behandling är tillståndspliktig enligt bestämmelserna i 29 kap. 65–67 § miljöprövningsförordningen. I denna promemoria föreslås även en ny bestämmelse som innebär att kemisk behandling av mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn ska vara tillståndspliktigt enligt 29 kap. 69 a §. För att anmälningsplikt även i fortsättningen ska kunna gälla för koden 90.370 så bör undantaget utvidgas så att det även omfattar verksamheter som är tillståndspliktiga enligt 5–16 §§ (förbränning), 65–67 §§ (kemisk behandling och annan industriutsläppsverksamhet) eller 69 a § (kemisk behandling).

7.2 Verksamheter som alltid ska anses innebära betydande miljöpåverkan

Förslag: Vilka verksamheter som enligt miljöbedömningsförordningen alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska i större utsträckning motsvara de verksamheter och åtgärder som anges i bilaga 1 till MKB-direktivet. Ett antal tillkommande verksamheter och åtgärder ska därför alltid anses medföra betydande miljöpåverkan.

Skälen för förslagen

Bakgrund och gällande rätt

Vissa verksamheter, däribland de som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet, ska alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed är det obligatoriskt att göra en specifik miljöbedömning. Vilka dessa är framgår av 6 § miljöbedömningsförordningen. Denna lista över verksamheter hänför sig till såväl verksamheter som omfattas av krav på tillstånd enligt miljöbalken (9 kap. och 11 kap.) samt krav på tillåtlighet enligt 17 kap. som till verksamheter som prövas enligt någon av sektorslagarna, se t.ex. 6 § första stycket 8 miljöbedömningsförordningen.

En specifik miljöbedömning är obligatorisk enligt 6 kap. 23 § miljöbalken även i andra fall. Det gäller dels när den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden anser att en betydande miljöpåverkan kan antas, dels när en tillsynsmyndighet har förelagt den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden att ansöka om ett tillstånd.

Vissa ytterligare verksamheter ska alltid anses medföra betydande miljöpåverkan

Vid en jämförelse mellan de verksamheter som anges i bilaga 1 till MKB-direktivet och de verksamheter som enligt 6 § miljöbedömningsförordningen alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan kan det konstateras att vissa verksamheter som omfattas av direktivets krav i dag inte kategoriseras som en verksamhet som alltid ska anses medföra betydande miljöpåverkan. För att fullt ut fullgöra direktivets krav föreslås ett antal tillkommande verksamheter kategoriseras som en verksamhet som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan.

Förslaget rör anläggningar för förgasning och förvätskning av kol (bilaga 1, punkt 1), vattenverksamhet med bortledande av grundvatten eller tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden och utförande av anläggning för detta, där den årligen uttagna eller tillförda vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter (bilaga 1, punkt 11), vattenverksamhet med en damm eller annan vattenanläggning avsedd för uppdämning eller

permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten överstiger 10 miljoner kubikmeter (bilaga 1, punkt 15).

Det kan vidare konstateras att ett antal avfallsverksamheter som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet (bilaga 1 punkterna 9 och 10) inte finns med i uppräkningen i 6 § miljöbedömningsförordningen. I dag genomförs dessa bestämmelser genom hänvisningar från 6 § första stycket miljöbedömningsförordningen till vissa verksamheter i 29 kap. miljöprövningsförordningen. Begreppsanvändningen i 29 kap. miljöprövningsförordningen motsvarar inte fullt ut MKB-direktivet, vilket innebär att vissa verksamheter kategoriseras som en verksamhet som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan trots att det inte krävs enligt MKB-direktivet.

Verksamhetskoderna i 29 kap. miljöprövningsförordningen är inte utformade på ett sätt som överensstämmer med kategoriseringen i MKB-direktivet. Flera verksamhetskoder gäller både verksamheter som omfattas av bilaga 1 och bilaga 2.

En möjlighet skulle vara att göra förändringar av 29 kap. miljöprövningsförordningen som innebär att bestämmelserna i större utsträckning motsvarar uppdelningen i MKB-direktivet. En sådan förändring skulle innebära relativt stora förändringar. Det skulle innebära att flera koder tillkom i ett redan omfattande kapitel. En sådan lösning skulle dock innebära att det endast krävdes en kategorisering av verksamheten.

En annan möjlighet är att göra ändringar i 6 § miljöbedömningsförordningen som innebär att MKB-direktivets begrepp används för att kategorisera vilka avfallsverksamheter som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan och att en hänvisning görs till hela 29 kap. miljöprövningsförordningen. Det innebär att en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan om den är en tillståndspliktig verksamhet enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen och innebär eller omfattar förbränning, kemisk behandling eller deponering av farligt avfall alternativt förbränning eller kemisk behandling av mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn. Denna lösning medför mindre förändringar av 29 kap. miljöprövningsförordningen. En nackdel är dock att det både krävs val av verksamhetskod i 29 kap. och en bedömning av om verksamheten ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Denna bedömning bedöms dock inte vara svår att göra.

Som en konsekvens av detta kommer verksamheter enligt 29 kap. 11 och 20 §§ inte längre kategoriseras som verksamheter som alltid ska anses medföra betydande miljöpåverkan utan istället kommer dessa att omfattas av kraven på en undersökning av verksamhetens miljöpåverkan i det enskilda fallet. Promemorians förslag motsvarar i huvudsak de förslag som Naturvårdsverket lämnade i sin redovisning 2017.

I tillägg till dessa ändringar bör en ändring göras i 6 § andra stycket miljöbedömningsförordningen som tydliggör under vilka förutsättningar en ändring av en pågående eller planerad verksamhet eller åtgärd ska anses medföra betydande miljöpåverkan, se även avsnitt 7.6 nedan. Genom förslaget tydliggörs genomförandet av punkt 24 i bilaga 1.

För att tydliggöra genomförandet av punkt 5 i bilaga 1 (asbest) bör ett tillägg göras i 14 kap. 16 § miljöbedömningsförordningen som innebär att även omvandling av asbestprodukter omfattas av tillståndskravet. Eftersom 14 kap. 16 § redan omfattas av lydelsen i 6 § miljöbedömningsförordningen behöver inte något ytterligare ändring göras i denna del.

Med dessa förslag bedöms bilaga 1 till MKB-direktivet fullt ut genomföras för de verksamheter som omfattas av den utlovade översynen.

Vid genomgången har även ett behov av förtydligande i 6 § första stycket miljöbedömningsförordningen uppmärksammats. Av första stycket följer att en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 20 § första stycket 2 miljöbalken. I 6 kap. 20 § reglerar endast verksamheter under balken. Eftersom 6 § miljöbedömningsförordningen även reglerar frågan om betydande miljöpåverkan för verksamheter som regleras i sektorslagstiftning bör hänvisningen till 6 kap. 20 § första stycket 2 tas bort.

7.3 Regellättnader föreslås

Förslag: Regellättnader föreslås för ett antal verksamheter och åtgärder i miljöprövningsförordningen. Ett antal verksamheter och åtgärder som i dag alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska istället prövas från fall till fall. Förslaget

omfattar viss verksamhet inom jordbruk, fiskodling, textilvaror, päls-, skinn och läder, trävaror, massa, papper och pappersvaror, mineraliska produkter, stål och metall, elektriska artiklar, metallbearbetning, förbrukning av organiska lösningsmedel, gas- och vätskeformiga bränslen, el, värme och kyla.

Skälen för förslaget: Naturvårdsverket har i promemorian Kategorisering av verksamheter och åtgärder utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivning föreslagit en ändring av vilka miljöfarliga verksamheter som alltid kan antas medföra miljöpåverkan och för vilka miljöpåverkan ska bedömas från fall till fall.

Naturvårdsverkets förslag innebär att färre verksamheter än i dag alltid ska anses medföra betydande miljöpåverkan. För anmälningspliktiga verksamheter föreslår Naturvårdsverket att tillsynsmyndigheten ska ta ställning till frågan om betydande miljöpåverkan för fler verksamheter än i dag.

Mot denna bakgrund föreslås att vissa verksamheter som i dag alltid antas medföra betydande miljöpåverkan istället ska prövas från fall till fall. Förslaget innebär därmed en regelförenkling för berörda verksamheter. De verksamheter som föreslås omfattas av lägre ställda krav är sådana som inte omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet. Dessa verksamheter omfattas dock av bilaga 2. Eftersom det rör sig om tillståndspliktiga verksamheter ska frågan om betydande miljöpåverkan avgöras av länsstyrelsen efter en behovsbedömning enligt 6 kap. miljöbalken. MKB-direktivets krav uppfylls därmed fullt ut.

De verksamheter som berörs av förslaget till ändring i 6 § miljöbedömningsförordningen är följande verksamheter i miljöprövningsförordningen; 2 kap. 2 § (jordbruk), 3 kap. 1 § (fiskodling), 6 kap. 2 § (textilvaror), 7 kap. 2 § (päls-, skinn och läder), 8 kap. 1 och 6 § (trävaror), 9 kap. (massa, papper och pappersvaror), 14 kap. 1–3 eller 9 § (mineraliska produkter), 15 kap. 6–9 och 15–17 (stål och metall), 17 kap. 5 § (elektriska artiklar), 18 kap 3, 6 och 7 §§ (metallbearbetning), 19 kap. 3 § (förbrukning av organiska lösningsmedel), 21 kap. 5, 7 eller 9 § (gas- och vätskeformiga bränslen, el, värme och kyla). I Naturvårdsverkets förslag har även 11 kap 9 § och 15 kap. 2 § miljöprövningsförordningen föreslagits undantas. Dessa verksamheter bedöms

dock omfattas av kraven i bilaga 1 och promemorias förslag avviker därför i denna del från Naturvårdsverkets förslag.

7.4 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan

7.4.1 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan i tillståndsprocesser

Förslag: I tillståndsprocessen ska länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan göras tillgängligt för allmänheten.

Skälen för förslaget

Bakgrund och gällande rätt

Artikel 4 i MKB-direktivet reglerar i vilka fall medlemsstaterna ska se till att projekt enligt bilaga 1 och 2 blir föremål för en miljökonsekvensbedömning. I de fall en behovsbedömning ska göras ska en ansvarig myndighet fatta ett beslut avseende detta (artikel 4.2) och detta beslut ska offentliggöras (artikel 4.5). Kravet på offentliggörande gäller både i de fall den ansvariga myndigheten beslutar att en miljökonsekvensbedömning krävs respektive när en sådan bedömning inte krävs.

Den berörda allmänheten, dvs. berörda enskilda eller miljöorganisationer, ska enligt MKB-direktivet ha rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i direktivet prövad (artikel 11.1). Rätten till överprövning får även anses omfatta miljökonsekvensbedömningen eftersom den ansvariga myndighetens beslut i behovsbedömningen ska offentliggöras. Att det inte finns något krav på att det inför behovsbedömningen ska ske ett samråd med allmänheten om åtgärdens miljöpåverkan (jfr skäl 29 i ingressen till direktiv 2014/52/EU), saknar betydelse i detta sammanhang. Stöd för uppfattningen att enskilda – och därmed även miljöorganisationer – ska kunna klaga på ett beslut som innebär att någon miljöbedömning inte behöver göras, finns i EU-domstolens praxis

se EU-domstolens dom Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279, punkt 55–59. Se även EU-domstolens dom Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, punkterna 44–46).

Länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras

Enligt 6 kap. 20 § miljöbalken ska en specifik miljöbedömning göras i fråga om en verksamhet eller åtgärd som ska prövas för ett tillstånd som avses i 9 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen ska enligt 6 kap. 26 § miljöbalken efter undersökningen i ett särskilt beslut avgöra om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsens beslut om huruvida verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan får enligt 6 kap. 27 § inte överklagas särskilt, utan får överklagas endast i samband med dom eller slutligt beslut. Det finns bestämmelser i 6 kap. 39–44 §§ miljöbalken om att miljökonsekvensbeskrivningen ska kungöras, att verksamheten omfattas av kraven på specifik miljöbedömning m.m. I det fall en verksamhet anses innebära en betydande miljöpåverkan får allmänheten tillgång till information om detta. Det saknas dock motsvarande bestämmelser för det fall länsstyrelsen kommer fram till att verksamheten inte innebär en betydande miljöpåverkan.

6 kap. 26 § miljöbalken ändras vad gäller tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan

För att säkerställa att allmänheten får tillgång till information om ett beslut där en verksamhet eller åtgärd inte har ansetts innebära betydande miljöpåverkan bör en bestämmelse om tillgängliggörande införas i 6 kap. 26 § miljöbalken. Bestämmelsen bör ha innebörden att ett särskilt beslut om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska göras tillgängligt för allmänheten. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar innebörden i 6 kap. 7 § miljöbalken avseende beslut om betydande miljöpåverkan i strategiska miljöbedömningar.

I och med att 6 kap. 26 § miljöbalken ändras kommer även beslut om betydande miljöpåverkan att tillgängliggöras för allmänheten enligt flera av sektorslagarna eftersom dessa hänvisar till den

bestämmelsen. De sektorslagar som berörs är lag (1966:314) om kontinentalsockeln, lag (1978:160) om vissa rörledningar, lag (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn, lag (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon, naturgaslagen (2005:403) och ellagen (1997:857).

För att tillämpningen ska bli konsekvent med det begrepp som används i 6 kap. 7 § miljöbalken bör begreppet tillgängliggöras användas. Det bör vara upp till den handläggande myndigheten att besluta på vilket sätt tillgängliggörandet ska ske. Exempelvis kan beslutet tillgängliggöras på en lämplig webbplats. Informationen ska vara tillgänglig även för personer med funktionsnedsättning.

7.4.2 Tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan i anmälningsprocesser

Förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om betydande miljöpåverkan i anmälningsärenden ska göras tillgängligt för allmänheten.

Skälen för förslaget: Mot bakgrund av kraven på offentliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan i artikel 4.5 i MKB-direktivet bör tillsynsmyndighetens beslut vid handläggningen av anmälningspliktiga verksamheter också offentliggöras. För att tillämpningen ska bli konsekvent med det begrepp som används i 6 kap. 7 § miljöbalken, och den ändring som föreslås i 6 kap. 26 § miljöbalken, bör begreppet tillgängliggöras användas. Det bör vara upp till den handläggande myndigheten att besluta på vilket sätt tillgängliggörandet ska ske. Exempelvis kan beslutet tillgängliggöras på en lämplig webbplats. Informationen ska vara tillgänglig även för personer med funktionsnedsättning.

Ändringen innebär att en ny bestämmelse förs in i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

7.4.3 En ny personuppgiftsbehandling kan bli aktuell

I vissa fall kan personuppgifter ingå i myndighetens beslut om betydande miljöpåverkan. I sådana fall kan det bli fråga om en ny personuppgiftsbehandling när besluten tillgängliggörs. De personuppgifter som kan bli aktuella är exempelvis personnamn, personnummer och fastighetsbeteckning. Dataskyddsförordningens (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter) och lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser aktualiseras därmed. Det ankommer på den personuppgiftsansvariga myndigheten att hantera de aktuella personuppgifterna enligt gällande regelverk.

Om en uppgift i beslutet om betydande miljöpåverkan omfattas av sekretess behöver även bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) beaktas av den handläggande myndigheten.

7.5 Allmänhetens tillgång till rättslig prövning

Förslag: En ideell förening eller en annan juridisk person som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller vissa villkor i miljöbalken ska få en uttrycklig rätt att överklaga beslut i anmälningsärenden och tillsynsärenden där frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan har prövats.

Rätten att överklaga ska även gälla sådana ärenden där frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöverkan, men där myndigheten har underlåtit att pröva frågan.

Skälen för förslaget

Bakgrund och gällande rätt

Enligt artikel 11 i MKB-direktivet ska medlemsstaterna inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att medlemmar av den berörda allmänheten har rätt till rättslig prövning av vissa frågor. Innebörden av bestämmelsen är att den berörda allmänheten har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i direktivet prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Det förutsätter att medlemmen antingen har ett tillräckligt intresse eller hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt medlemsstatens förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning (se artikel 11.1). Med den berörda allmänheten avses den allmänhet som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i direktivet. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska anses ha ett tillräckligt intresse (se artikel 1.2 e). Den berörda allmänhetens rätt till rättslig prövning omfattar både handlingar och underlåtenheter. Det kan t.ex. röra sig om att kommunen beslutar att allmänheten ska få lämna synpunkter under en för kort tid (handling) eller tillståndsmyndigheten inte kungör den information som ska kungöras inför ett tillståndsbeslut (underlåtenhet), (jfr artikel 11.2).

Kommissionens kritik

Kommissionen har framfört att det förefaller som om underlåtenhet/passivitet inte kan överklagas enligt allmänna svenska förvaltnings- och processrättsliga regler, om inte underlåtenheten/passiviteten är bekräftad i en dom eller ett beslut. Detta är inte i överensstämmelse med artikel 11.2 i MKB-direktivet.

Sveriges svar på kommissionens kritik

I svaret på den formella underrättelsen har regeringen uppgett att en fortsatt analys av genomförandet av 11.2 är nödvändig.

Möjlighet för miljöorganisationer att överklaga beslut i anmälningsärenden

I 16 kap. 13 § miljöbalken görs en uppräkning av de beslut som kan överklagas av miljöorganisationer. Tillsynsbeslut enligt 9 kap. miljöbalken ingår inte uttryckligen i den uppräkningen, men är inte heller uttryckligen undantagen. Av rättspraxis framgår tydligt att uppräkningen ska tolkas generöst och att miljöorganisationer har rätt att överklaga myndigheters underlåtenheter att agera i de fall det finns kopplingar till internationell rätt och EU-rätt.

Enligt EU-domstolens praxis är s.k. administrativa förfaranden inte tillräckliga för ett korrekt genomförande av ett EU-direktiv (jfr EU-domstolens dom kommissionen mot Italien, C-168/85, EU:C:1986:381, punkt 13). Därför finns det anledning att i 16 kap. 13 § miljöbalken förtydliga att miljöorganisationer får överklaga även ytterligare tillsynsbeslut än sådana enligt 10 kap. miljöbalken.

Förslaget innebär att 16 kap. 13 § miljöbalken förtydligas på så sätt att det framgår att miljöorganisationer ska ha möjlighet att överklaga även tillsynsbeslut som rör anmälningspliktiga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken där tillsynsmyndigheten ska pröva frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Möjlighet för miljöorganisationer att överklaga tillsynsbeslut som initierats enligt 26 kap. miljöbalken

Miljöorganisationer har enligt praxis rätt att överklaga vissa tillsynsbeslut, såsom att inte vidta en åtgärd enligt 26 kap. miljöbalken. Denna rätt framgår dock inte uttryckligen av 16 kap. 13 § miljöbalken utan enbart av praxis. Rätten är begränsad till frågor som kopplar till internationell rätt och EU-rätten.

Av artikel 11.2 i MKB-direktivet framgår en uttrycklig skyldighet för medlemsstaterna att se till att även underlåtenheter kan överklagas av den berörda allmänheten, vilken omfattar miljöorganisationer. De situationer som aktualiseras i svensk rätt är om en verksamhetsutövare bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd som kräver tillstånd eller anmälan och tillsynsmyndigheten får in en upplysning från en miljöorganisation om detta. För det fall myndigheten felaktigt gör bedömningen att inte vidta någon åtgärd

behöver ett sådant beslut kunna överklagas av den initiativtagande organisationen. I annat fall aktualiseras inte tillstånds- eller anmälningsprocesserna, vilket innebär att frågor enligt MKB-direktivet inte blir prövade.

En ändring bör därför göras i 16 kap. 13 § miljöbalken med innebörden att miljöorganisationer ska kunna överklaga beslut där tillsynsmyndigheten ska pröva frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

7.6 Ändring av tidigare prövade verksamheter

Förslag: Det ska förtydligas under vilka förutsättningar en ändring av en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Om en verksamhet som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan ändras ska ändringen antas medföra betydande miljöpåverkan. Detta under förutsättning att ändringen innebär att verksamheten eller åtgärden måste tillståndsprövas i sin helhet eller ändringen i sig uppfyller de tröskelvärden som reglerar när en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra betydande miljöpåverkan.

Skälen för förslaget

Bakgrund och gällande rätt

Ändringar av tillståndspliktiga verksamheter kan ske genom att hela verksamheten tillståndsprövas på nytt eller genom en prövning av själva ändringen. Enligt 16 kap. 2 a § miljöbalken får en ändring av en tillståndspliktig verksamhet begränsas till att enbart avse ändringen (s.k. ändringstillstånd). En ändring kan även avse en utvidgning av verksamheten. Tillståndspliktiga ändringar av en verksamhet omfattas av bestämmelsen i 6 kap. 20 § första stycket 2 miljöbalken, det vill säga sådana ändringar omfattas av krav på specifik miljöbedömning i de fall de kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen krävs det vid en ändring av en tillståndspliktig verksamhet tillstånd om ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig

enligt 2–32 kap. miljöprövningsförordningen, eller ändringen i sig eller tillsammans med tidigare ändringar innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Mindre ändringar som inte uppfyller kraven för tillståndsplikt i 4 § kan istället vara anmälningspliktiga enligt 1 kap. 11 § miljöprövningsförordningen.

Om tillsynsmyndigheten finner att ändringen medför betydande miljöpåverkan ska verksamhetsutövaren föreläggas att ansöka om tillstånd för ändringen. Verksamhetsutövaren ska då göra en specifik miljöbedömning. Eftersom frågan om betydande miljöpåverkan varit föremål för ställningstagande hos den kommunala tillsynsmyndigheten ska inte någon undersökning göras i enlighet med 6 kap. 24–25 §§ miljöbalken.

Ändringar som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet

Av punkt 24 i bilaga 1 MKB-direktivet följer att ändringar eller utvidgningar av projekt som omfattas av bilagan ska bli föremål för en specifik miljöbedömning om ändringen eller utvidgningen i sig uppfyller de eventuella tröskelvärden som anges i bilagan. Mot denna bakgrund bör det tydliggöras att vissa ändringar av en verksamhet eller åtgärd alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan. En ändring av en tillståndsgiven verksamhet eller åtgärd ska antas medföra betydande miljöpåverkan om ändringen innebär att verksamheten måste tillståndsprövas i sin helhet utifrån kraven i 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen och någon del av verksamheten omfattas av 6 § första stycket miljöbedömningsförordningen. Detsamma ska gälla om ändringen i sig uppfyller de tröskelvärden som gäller för vissa verksamheter eller kriterier som anges i 6 § första stycket miljöbedömningsförordningen. De föreslagna ändringarna bör genomföras i 6 § andra stycket miljöbedömningsförordningen.

7.7 Ändringar i sektorslagstiftning

7.7.1 Ändring i lagen om byggande av järnväg och väglagen

Förslag: En bestämmelse om att beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras för allmänheten och kunna överklagas i samband med slutligt beslut ska föras in i lagen om byggande av järnväg och i väglagen.

Skälen för förslagen

Ändring i 2 kap. 4 § lagen om byggande av järnväg angående tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan

I 2 kap. 4 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg finns bestämmelser om beslut om betydande miljöpåverkan. Det saknas idag krav på att ett sådant beslut ska göras tillgängligt för allmänheten. För ett korrekt genomförande av kraven i artikel 4.5 MKB-direktivet bör ett tillägg göras i 2 kap. 4 § om att ett sådant beslut ska göras tillgängligt för allmänheten (jfr resonemang under avsnitt 6.4.1).

Ändring i 5 kap. 2 § lagen om byggande av järnväg angående möjlighet att överklaga beslut om betydande miljöpåverkan

Av 2 kap. 4 § om beslut om betydande miljöpåverkan, läst tillsammans med 5 kap. 2 §, framgår att ett beslut om betydande miljöpåverkan inte kan överklagas. För att uppfylla kraven i artikel 11 i MKB-direktivet (jfr resonemang i 6.5 ovan) bör en ändring göras i 5 kap. 2 § med innebörden att ett beslut om betydande miljöpåverkan kan överklagas. Beslutet bör dock inte kunna överklagas särskilt, utan endast i samband med fastställande av järnvägsplan.

Ändring i 15 § väglagen angående tillgängliggörande av beslut om betydande miljöpåverkan

I 15 § väglagen (1971:948) finns bestämmelser om beslut om betydande miljöpåverkan. Det saknas idag krav på att ett sådant beslut ska göras tillgängligt för allmänheten. För ett korrekt genomförande av kraven i artikel 4.5 MKB-direktivet bör ett tillägg göras i 15 § om att ett sådant beslut ska göras tillgängligt för allmänheten (jfr resonemang under avsnitt 6.4.1).

Ändring i 74 § väglagen angående möjlighet att överklaga beslut om betydande miljöpåverkan

Av 74 § väglagen framgår att ett beslut om betydande miljöpåverkan enligt 15 § första stycket inte kan överklagas. För att uppfylla kraven i artikel 11 i MKB-direktivet (jfr 6.5 ovan) bör en ändring göras i 74 § med innebörden att ett beslut om betydande miljöpåverkan kan överklagas. Beslutet bör dock inte kunna överklagas särskilt utan endast i samband med beslutet att fastställa vägplanen.

7.7.2 Förslag till ändring i lagen om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn

Förslag: När en allmän farled eller en allmän hamn som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska inrättas, ska den som prövar frågan identifiera, beskriva och göra en samlad bedömning av miljöeffekterna när frågan om att fastställa planen avgörs. Detta ska göras med hänsyn till innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och det som har kommit fram under handläggningen av ärendet.

Skälen för förslaget: Kommissionen har i den formella underrättelsen gjort gällande att kraven om att ett beslut att bevilja tillstånd ska innehålla en beskrivning av projektets särdrag och/eller planerade åtgärder för att undvika, förebygga eller minska och om möjligt motverka betydande negativ miljöpåverkan samt, i tillämpliga fall, kontrollåtgärder (artikel 8a.1) inte förefaller ha införlivats på ett korrekt sätt i bl.a. viss sektorslagstiftning. I den

analys som har utförts i samband med den formella underrättelsen görs bedömningen att genomförandet i svensk sektorslagstiftning i huvudsak är förenligt med MKB-direktivets krav i artikel 8a.1 b. För ett tydligt och konsekvent genomförande av direktivet bör det dock införas ett krav i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn om att det vid prövningen av ett tillstånd ska göras en identifiering, beskrivning och samlad bedömning av miljöeffekterna om planen avser ett projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta bör göras genom en hänvisning till 6 kap. 43 § miljöbalken.

7.8 Förvaltningsmyndigheter ska underrätta regeringen om vissa verksamheter som regeringen får tillåtlighetspröva

Förslag: Skyldigheten för myndigheter och kommuner att underrätta regeringen om verksamheter som regeringen kan besluta att förbehålla sig tillåtlighetsprövningen för ska endast gälla förvaltningsmyndigheter och kommuner.

Skälen för förslaget: Enligt 17 kap. 5 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner underrätta regeringen om verksamheter som regeringen kan besluta att tillåtlighetspröva efter förbehåll enligt 17 kap. 3 § miljöbalken, om myndigheten eller kommunen inom sitt verksamhetsområde får kännedom om verksamheten. Bestämmelsen infördes i samband med tillkomsten av miljöbalken. I lagrådsremissen föreslog regeringen att skyldigheten skulle gälla en miljödomstol, annan myndighet eller kommun. Lagrådet hade synpunkter på bestämmelsen såtillvida att den aktuella underrättelseskyldigheten inte är någon naturlig uppgift för en domstol och därför skulle leda till åtskilliga komplikationer om domstolen skulle pröva frågan i den ordning som gäller för dess dömande verksamhet. Lagrådet förordade därför att skyldigheten skulle begränsas till förvaltningsmyndigheter och kommuner (prop. 1997/98:45 del 2, s. 492 f.) Regeringen ändrade således den föreslagna bestämmelsen så att den fick den nu gällande lydelsen och angav att paragrafen är utformad i enlighet med Lagrådets förslag.

Bestämmelsen i sin nuvarande lydelse riktar sig till myndigheter. Innebörden av ordet myndighet är bred och omfattar inte endast förvaltningsmyndigheter utan även domstolar. Ordet myndighet i bestämmelsen bör därför bytas ut mot ordet förvaltningsmyndighet.

7.9 Följdändringar

Förslag: När 29 kap. 27 och 28 §§ miljöprövningsförordningen upphävs ska en följdändring i förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken göras.

Skälen för förslaget: I bilagan till förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken anges vilken avgift som ska betalas för respektive verksamhet. Avgiften kopplas till verksamhetskoden i miljöprövningsförordningen. Enligt förslaget ska 29 kap. 27 och 28 §§ miljöprövningsförordningen upphävas. Därmed behöver även bilagan till förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ändras på så sätt att avgifterna för berörda verksamhetskoder utgår.

7.10 Försenad följdändring

Förslag: En försenad följdändring ska göras i 17 kap. 3 § första stycket 3 miljöbalken.

Skälen för förslaget: I 17 kap. 3 § första stycket 3 miljöbalken finns en bestämmelse om att regeringen får för ett visst fall förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av kravet på obligatorisk tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 §, om verksamheten omfattas av 4 kap. 6 § tredje stycket. Avsikten med bestämmelsen är att regeringen ska kunna förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av vattenkraftverk och vattenregleringar och vattenöverledningar för kraftändamål i sådana älvar och älvsträckor som omfattas av utbyggnadsförbud enligt 4 kap. 6 § om det kan vara aktuellt med undantag från förbudet. Ett sådant undantag kunde göras enligt tidigare lydelse av tredje stycket i 4 kap. 6 §. Paragrafen

ändrades den 1 januari 2019 och en motsvarande undantagsbestämmelse, med ändrad lydelse, placerades i paragrafens andra stycke. Hänvisningen i 17 kap. 3 § första stycket 3 till undantagsbestämmelsen i 4 kap. 6 § bör därför uppdateras.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

8.1 Ikraftträdandebestämmelser

Förslag: Ändringen i miljöprövningsförordningen och förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och övriga förslag den 1 juli 2022.

Skälen för förslaget: Ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt eftersom ändringarna avser förtydligande av genomförande av MKB-direktivet. Detta bedöms vara den 1 oktober 2021 för ändringarna i miljöprövningsförordningen och följdändringarna i förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken och den 1 juli 2022 för övriga ändringar. Ett tidigare datum för ikraftträdande för ändringarna i miljöprövningsförordningen möjliggör en samordning med de ändringar i denna förordning som remitterats i promemorian Ordning och reda på avfallet, som remitterades den 29 januari 2021 (M2021/00207).

8.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är tillståndspliktig men som blir tillståndspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta verksamheten till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter det datumet ska det krävas ett tillstånd. Om ansökan om tillstånd har getts in före den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt.

En verksamhet som bedrivs den 1 oktober 2021 och som enligt äldre bestämmelser inte är anmälningspliktig men som blir anmälningspliktig genom de nya bestämmelserna ska få fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2022. Vad gäller täkt för markinnehavarens husbehov av naturgrus får den dock fortsätta att bedrivas till och med den 1 oktober 2023. För att fortsätta verksamheten efter de datumen ska det krävas en anmälan. Om anmälan har getts in före den 1 oktober 2022 respektive den 1 oktober 2023 ska verksamheten få fortsätta till dess att handläggningen av anmälan har avslutats.

Äldre bestämmelser ska som huvudregel fortfarande gälla för ärenden som handläggs enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd där anmälan har kommit in till den handläggande myndigheten före den 1 juli 2022. Detsamma ska gälla för mål och ärenden som avser överklagande och överprövning av sådana mål och ärenden till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Skyldigheten att tillgängliggöra beslut och rätten för ideella organisationer och juridiska personer att överklaga ska dock gälla från ikraftträdande.

Skälen för förslaget: För de verksamheter som i dag bedrivs och som är anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen och som blir tillståndspliktiga enligt förslagen i denna promemoria bör tid ges att förbereda en ansökan om tillstånd, dvs. verksamheten bör få fortsätta att bedrivas under viss tid. Ändringarna i miljöprövningsförordningen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2021. För de verksamheter som bedrivs vid detta datum bör gälla att en ansökan om tillstånd ska ges in senast den 1 oktober 2023. Om en ansökan om tillstånd har getts in före den 1 oktober 2023 bör verksamheten få fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt.

För de verksamheter som i dag varken är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen men blir anmälningspliktiga enligt förslaget bör tid ges att förbereda en anmälan. För dessa verksamheter bör som huvudregel en anmälan ges in senast den 1 oktober 2022. Om en anmälan har getts in före detta datum bör verksamheten få fortsätta till dess att handläggningen av anmälan avslutats.

Vad gäller den utökade anmälningsplikten för avfallsbehandlande verksamheter i 29 kap. miljöprövningsförordningen så har det i

tidigare promemorior och i redovisningen från Naturvårdsverket framgått att det också finns behov av att genomföra förändringar för att säkerställa att kravet på tillstånd i avfallsdirektivet är korrekt genomfört (Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet, 2017-11-13, M2017/02785). Det bör därför finnas en medvetenhet i branschen om behovet att införa en anmälningsplikt.

När det gäller husbehovstäkter har det dock tidigare inte framgått att dessa behöver omfattas av anmälningsplikt. Det finns skäl att anta att de flesta husbehovstäkter är naturgrustäkter. Enligt Skogsstyrelsens uppskattning, baserad på uppgifter från Skogforsk, bedöms antalet befintliga husbehovstäkter för naturgrus till mellan 10 000 och 15 000. Skogsstyrelsen har uppskattat att omkring 10–15 procent av dessa avslutas varje år och ersätts av nya vilket skulle motsvara cirka 2 000 nya anmälningsärenden årligen. Detta innebär även att de befintliga verksamheterna minskar med cirka 2 000 varje år. Bedömningen är att husbehovstäkter för naturgrus bör få en längre övergångsperiod.

Äldre bestämmelser bör som huvudregel gälla för ett ärende som har påbörjats före ikraftträdandet. De ändringar som ska tillämpas vid ikraftträdandet oberoende av när ärendet påbörjats är bestämmelsen om att ideella föreningar och andra juridiska personer som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen och uppfyller villkoren i 16 kap. 13 § miljöbalken har rätt att överklaga samt bestämmelser om tillgängliggörande av beslut.

9 Konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs konsekvenserna av förslagen i denna promemoria, i linje med vad som ska framgå av en konsekvensutredning enligt 6–8 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

9.1 Problemet och vad man vill uppnå

Förslagen i denna promemoria motiveras av att Europeiska kommissionen i en formell underrättelse (M2019/01829) har framfört synpunkter på hur Sverige har genomfört MKB-direktivet. Förslagen syftar till att säkerställa att de delar av direktivet som genomförs i miljöbalken, väglagen (1971:948), lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn, lagen (1995:1649) om byggande av järnväg samt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, miljöprövningsförordningen (2013:251) och miljöbedömningsförordningen (2017:966) är tydliga och förenliga med direktivet.

9.2 Effekter om regleringen inte kommer till stånd

Även om förslagen i denna promemoria i allt väsentligt handlar om att förtydliga redan gällande bestämmelser får kommissionens kritik förstås som att det finns brister i hur Sverige har valt att genomföra MKB-direktivet. Om förslagen i denna promemoria inte genomförs och kommissionen vidhåller sin uppfattning att genomförandet inte är fullgott, kan kommissionen gå vidare i överträdelseförfarandet med ett s.k. motiverat yttrande, dvs. en formell uppmaning att följa EU-rätten. I ett sådant yttrande redogör kommissionen för på vilket sätt den anser att medlemsstaten har brutit mot EU-rätten och begär

information om vilka åtgärder som har vidtagits. Medlemsstaten har då i allmänhet två månader på sig att svara. Om kommissionen anser att medlemsstaten fortfarande inte uppfyller sina skyldigheter, kan den överlämna ärendet till EU-domstolen. Ett försenat eller bristfälligt genomförande av EU-lagstiftning kan ytterst resultera i en straffavgift som utgörs av ett standardbelopp för att bestraffa själva överträdelsen och ett löpande vite tills bristerna åtgärdats. Mot denna bakgrund är det angeläget att de föreslagna författningsändringarna genomförs.

9.3 Alternativa lösningar

Genom att regleringen i allt väsentligt styrs av bindande krav i MKB-direktivet är utrymmet för alternativa lösningar i många fall litet. Utgångspunkter för förslagen har varit att Sverige ska leva upp till MKB-direktivet, att säkerställa ett fullgott miljöskydd och att undvika onödiga administrativa bördor för företag och myndigheter.

För ett antal frågor har alternativa lösningar dock övervägts. Detta gäller i huvudsak kommissionen kritik av det svenska systemet med gränsvärden och kriterier. I Sverige används idag i ett fåtal fall en kombination av gränsvärden, kriterier och bedömning från fall till fall för verksamheter som omfattas av bilaga 2. Medlemsstaterna har möjlighet att på förhand undanta vissa projekt som i och för sig omfattas av bilaga 2. Detta ska dock göras utifrån kriterierna i bilaga 3.

Mot bakgrund av kommissionens kritik har i tillägg till de förslag som lämnas följande alternativ övervägts.

– Nollalternativet, dvs. ingen ändring av gällande gränsvärden och kriterier i miljöprövningsförordningen görs.

1. Ta bort samtliga gränsvärden och kriterier för verksamheter och åtgärder i miljöprövningsförordningen som omfattas av bilaga 2. Detta skulle innebära att dessa U-verksamheter skulle omfattas av krav på anmälan.
2. Ställa ökade krav på lokaliseringsprövning av sådana U-verksamheter som motsvarar projekt i bilaga 2. Detta skulle innebära att verksamheter och åtgärder som ska vidtas i ett känsligt område skulle bli föremål för anmälan och

behovsbedömning. Detta skulle innebära att befintliga kriterier och gränser i hög grad kan vara kvar, och att de kompletteras med ett kriterium som beaktar lokaliseringen.

3. Införa en registreringsplikt för samtliga U-verksamheter som motsvarar projekt i bilaga 2 till MKB-direktivet.
4. Införa en utökad samrådsskyldighet i 12 kap. 6 § miljöbalken för U-verksamheter som motsvarar projekt i bilaga 2.

Alternativ 2 och 3 skulle innebära att direktivets krav uppfylls. Alternativ 2 har valts bort då konsekvenserna för verksamhetsutövare och myndigheter bedöms bli relativt stora samtidigt som miljönyttan är begränsad då anmälningsplikt i enlighet med alternativ 2 skulle träffa många mycket små verksamheter. Alternativ 3 har valts bort då det är problematiskt att utforma ett krav så att rätt verksamheter träffas och då strukturen är komplicerad och svår att förstå för verksamhetsutövare. En sådan oförutsägbarhet bedöms inte lämplig eftersom underlåtenhet att anmäla en verksamhet är straffsanktionerad.

Alternativ 4 har valts bort på grund av svårigheterna med att avgränsa vad en informationsskyldighet skulle innebära i förhållande till en anmälan. Ett sådant krav innebär en ytterligare administrativ börda samtidigt som det förefaller tveksamt om det uppfyller MKB-direktivets krav. En informationsskyldighet innebär konsekvenser för verksamhetsutövare och myndigheter samtidigt som miljönyttan bedöms vara mycket begränsad.

Alternativ 5 har valts bort då på grund av att anmälningsförfarandet inom ramen för 12 kap 6 § miljöbalken inte bedöms uppfylla MKB-direktivets krav och att det alternativet därför bedöms utgöra en ökad administrativ börda. För att uppfylla MKB-direktivets krav skulle relativt omfattande förändringar av systemet med samråd krävas. De ökade kraven skulle delvis riskera att träffa ett större antal verksamheter än vad direktivet kräver, dels leda till fördröjning i processerna samt innebära ökade kostnader för verksamheter och myndigheter.

9.4 Förslagens konsekvenser i korthet

9.4.1 Kategorisering av verksamheter och åtgärder justeras i enlighet med MKB-direktivet

Promemorians förslag innebär att de verksamheter som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan, respektive de verksamheter som ska genomgå en behovsbedömning, justeras utifrån bilaga 1 och 2 till MKB-direktivet. Förslagen följer i huvudsak det förslag som redovisades i Naturvårdsverkets regeringsuppdrag.

Förslaget innebär att vissa verksamheter får ökade krav, medan andra får minskade krav på underlag. Vidare innebär förslaget att samtliga anmälningspliktiga verksamheter som omfattas av bilaga 2 ska genomgå en behovsbedömning. För dessa ska en från fall till fall-bedömning göras av om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte. För att uppnå detta ska fler anmälningspliktiga verksamheter omfattas av skyldigheten att bifoga ett underlag enligt 8 och 9 §§ miljöbedömningsförordningen för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte. De bestämmelser med C-verksamheter i miljöprövningsförordningen som omfattas av ändringen är: 4 kap. 4 § (naturgrustäkt), 5 kap. 14, 30, 32, 34 §§ (livsmedel och foder), 12 kap. 44 § (kemisk tillverkning), 15 kap. 18 § (gjutning), 17 kap. 3 § (ljuskällor med kvicksilver), 18 kap. 8 § (maskinell metallbearbetning), 19 kap. 4 § (förbrukning av organiska lösningsmedel) och 29 kap. 17, 19, 35, 38, 39, 41, 43, 44, 46, 47 och 70 §§ (avfall).

Enligt Naturvårdsverket (NV-08975-16) är det 2 464 C-verksamheter som omfattas av de verksamhetskoder som var del i verkets förslag. I denna siffra ingår dock endast de verksamheter som har dessa koder som huvudkod. Antalet berörda verksamheter är därmed underskattat. De flesta verksamheter har dels en huvudkod, dels en eller flera andra koder. Huvudkoden är den verksamhet som har störst miljöpåverkan. Stora verksamheter kan omfattas av ett flertal koder. När antalet verksamheter med respektive kod beräknades av Naturvårdsverket räknades en viss verksamhet bara en gång, för att undvika en dubbelräkning av antalet verksamheter. Därmed är antalet verksamhetsutövare som bedriver verksamheter som omfattas av dessa koder underskattat. Verksamheter enligt 2 kap. 3 § miljöprövningsförordningen bedöms

inte omfattas av kraven i bilaga 2 och ska därmed inte längre omfattas av kraven på bedömning.

9.4.2 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i vissa anmälningsärenden

De föreslagna ändringarna tydliggör att den myndighet som handlägger ett anmälningsärende, vilket som huvudregel är kommunerna, ska fatta beslut i fråga om betydande miljöpåverkan för verksamheter eller åtgärder som omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet. En anmälningspliktig verksamhet som omfattas av krav på behovsbedömning ska inte få påbörjas innan myndigheten har fattat sitt beslut.

9.4.3 Beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga

Förslagen innebär att myndigheters beslut om betydande miljöpåverkan ska göras tillgängliga för allmänheten. Ett sådant beslut ska kunna överklagas i samband med att ärendet hos myndigheten avgörs.

9.4.4 Vissa U-verksamheter behöver bedömas

MKB-direktivets krav träffar även vissa verksamheter som varken omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt. I denna del har flera alternativ övervägts. En analys har gjorts för att identifiera vilka bestämmelser i miljöprövningsförordningen som har nedre gränsvärden eller kriterier som utesluter vissa verksamheter från krav på anmälan och behovsbedömning, trots att verksamheterna motsvarar projekt i bilaga 2. I de fall dessa gränsvärden och kriterier har befunnits beakta relevanta kriterier i bilaga 3 behövs ingen ändring. I vissa fall har dock analysen resulterat i att nedre gränsvärden och kriterier inte bedöms vara förenliga med direktivet och att de därför behöver ändras. Det förordade alternativet innebär därmed att flertalet nedre gränsvärden och kriterier behålls, men att vissa utgår. Detta medför att vissa U-verksamheter blir C-

verksamheter. Detta gäller vissa husbehovstäkter och vissa avfallsverksamheter.

9.4.5 Ändrade regler för täktverksamheter

Ändringar föreslås i 4 kap. 1–4 §§ miljöprövningsförordningen som rör täktverksamheter. Förändringarna innebär att alla täkter blir anmälningspliktiga, även husbehovstäkter. Denna ändring behövs för att uppfylla bilaga 2 till MKB-direktivet och säkerställa ett tillräckligt miljöskydd.

Ändringarna tydliggör också att alla täkter över 25 hektar ska antas medföra betydande miljöpåverkan (BMP), oavsett om täkten avser berg, naturgrus eller andra jordarter (torv och matjord undantagna). Husbehovstäkter över 25 hektar blir tillståndspliktiga och ska precis som andra täkter av denna omfattning antas medföra betydande miljöpåverkan. Ändringarna behövs för att genomföra kraven i MKB-direktivet för de verksamheter och åtgärder som omfattas av bilaga 1 och är en återgång till tidigare gällande regler. Ändringarna sammanfattas i tabellen nedan.

Tabell 1 Ändrade regler för husbehovstäkter

Jordart	Omfattning	Nuvarande regler	Förslag till nya regler
Torv	Över 150 ha	B, alltid BMP	B, alltid BMP
Torv	0–150 ha	B, behovsbedömning	B, behovsbedömning
Torv husbehov	5 – 150 ha (samt från 50 000 m^3 upp till 150 ha)	C, behovsbedömning	B, behovsbedömning
Torv husbehov	Under 5 ha	U	C, behovsbedömning
Berg	Över 25 ha	B, alltid BMP	B, alltid BMP
Berg	0–25 ha	B, behovsbedömning	B, behovsbedömning
Berg för husbehov	Över 10 000 men mindre än 25 ha	C, behovsbedömning	B, behovsbedömning
Berg för husbehov	Under 10 000 ton	U	C, behovsbedömning
Grus och andra jordarter	Över 25 ha	B, behovsbedömning	B, alltid BMP

Grus och andra jordarter	0–25 ha	B, behovsbedömning	B, behovsbedömning
Naturgrus för husbehov	Över 10 000 ton	C	B, behovsbedömning (upp till 25 ha, om mer än 25 ha B, alltid BMP)
Naturgrus för husbehov	Upp till 10 000 ton	U	C, behovsbedömning

9.4.6 Ändrade regler för avfallsverksamheter

Föreläggande om försiktighetsmått ska meddelas innan anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas

En verksamhet som avser behandling av avfall och är anmälningspliktig enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen får påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått enligt 27 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vissa U-verksamheter där avfall behandlas blir anmälningspliktiga

Anmälningsplikt gäller i dag inte för anläggningar som endast förbränner rent träavfall eller avfall som anges i 17 § 1–3 och 5 förordningen (2013:253) om förbränning av avfall. De aktuella punkterna i förordningen om förbränning av avfall omfattar avfall som är vegetabiliskt material från jord- eller skogsbruk och kan användas som bränsle för återvinning av energiinnehåll (1), vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall (2), vegetabiliskt avfall från livsmedelsindustrin, om den värme som alstras vid förbränningen återvinns (3), och korkavfall (5), se 29 kap. 17 § miljöprövningsförordningen.

Förslaget i promemorian innebär att alla samförbrännings- eller avfallsförbränningsanläggningar där högst 50 ton icke-farligt avfall förbränns yrkesmässigt per kalender år ska vara anmälningspliktiga.

Anmälningsplikt gäller i dag inte för att deponera icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från om mängden massor är högst 1 000 ton

och föroreningsrisken är mindre är ringa, se 29 kap. 19 § miljöprövningsförordningen.

Anmälningsplikt gäller i dag inte för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål om risken för att förorena mark, vattenområde eller grundvatten är mindre än ringa, se 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen.

Förslagen i promemorian innebär att dessa undantag tas bort och att all deponering av sådana muddermassor och behandling av icke-farligt avfall för anläggningsändamål som inte är tillståndspliktig ska vara anmälningspliktig oavsett risk. Ett undantag införs dock för åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktats ur i samband med en byggverksamhet. För att undantaget ska vara tillämpligt krävs även att det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.

Ny kod med tillståndsplikt för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn

Förslaget innebär att en ny tillståndsplikt införs för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn. Tillståndsplikten gäller inte om verksamheten är tillståndspliktig enligt 29 kap. 65 eller 66 § miljöprövningsförordningen.

Ändringar i bestämmelsen om anmälningsplikt för att behandla uppgrävda förorenade massor

Anmälningsplikt och verksamhetskod 90.370 gäller i dag för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker, om behandlingen pågår under högst en tolvmånadersperiod och inte är tillståndspliktig enligt 29 kap. 21–25 §§ miljöprövningsförordningen. Bestämmelserna i 21–25 §§ koder gäller deponering av avfall.

Förslaget i promemorian innebär att anmälningsplikten inte gäller om behandlingen är tillståndspliktig enligt 29 kap. 5–16 §§ miljöprövningsförordningen, dvs. om avfallet behandlas genom

förbränning. Anmälningsplikten gäller inte heller om behandlingen är tillståndspliktig enligt 29 kap. 65–67 eller 69 a § miljöprövningsförordningen, dvs. om avfallet omfattas av de s.k. restkoderna för industriutsläppsverksamheter eller om verksamheten innebär kemisk behandling av mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn.

Verksamhetskoderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet tas bort

Bestämmelserna om tillstånds- och anmälningsplikt för att behandla avfall som uppkommit i egen verksamhet ska upphöra att gälla (tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.381, tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.383 samt anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.391). Dessa verksamheter ska i stället prövas enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen.

9.4.7 Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

– anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,

1. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,
2. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller
3. bedriva sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 1–3, om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt.

Även om tillståndsplikt inte följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken får tillsynsmyndigheten besluta att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande

olägenheter för människors hälsa eller miljön (9 kap. 6 a § miljöbalken).

Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden som avses i 6 a § (9 kap. 6 d § miljöbalken).

9.5 En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av anslutningen till EU

Förslagen i denna promemoria motiveras av att kommissionen i en formell underrättelse har framfört synpunkter på hur Sverige har genomfört MKB-direktivet. Förslagen syftar till att säkerställa att de delar av direktivet som genomförs i miljöbalken, väglagen, lagen om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn, lagen om byggande av järnväg samt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, miljöprövningsförordningen och miljöbedömningsförordningen är tydliga och förenliga med direktivet.

Förslaget på ändringen av 29 kap. 17, 19 och 35 §§ miljöprövningsförordningen förbättrar också genomförandet av avfallsdirektivet.

Den reglering som föreslås i denna promemoria bedöms vara förenlig med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Regleringen bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av medlemskapet. Förslagen bedöms inte vara anmälningspliktiga enligt anmälningsförfaranden i anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535 för varor och IT-tjänster eller tjänstedirektivet (2006/123/EG) avseende förslag till krav som kan påverka tjänsteutövande.

9.6 Behov av särskilda hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Mot bakgrund av att detta lagstiftningsärende motiveras av ett överträdelseärende bör de föreslagna ändringarna träda i kraft så snart som möjligt.

Något behov av informationsinsatser utöver det ansvar som Naturvårdsverket redan har föreligger inte. Det finns dock ett behov av vägledning och tillsynsvägledning från Naturvårdsverket och länsstyrelserna bland annat i förhållande till kommunernas skyldighet att pröva frågan om miljöpåverkan inom ramen för handläggningen.

9.7 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Förslagen i promemorian berör framför allt verksamhetsutövare som avser påbörja eller ändra en miljöfarlig verksamhet som omfattas av de föreslagna regeländringarna. Ändringarna i miljöprövningsförordningen rör även verksamhetsutövare som driver verksamheter som enligt gällande bestämmelser inte omfattas av krav på tillstånd eller anmälan, men som blir anmälnings- eller tillståndspliktiga. En sådan verksamhet blir efter övergångsperioden anmälnings- eller tillståndspliktig.

Även kommunerna och länsstyrelserna berörs, eftersom de ansvarar för att handlägga anmälningsärenden respektive tillståndsärenden. Kommunernas arbetsbörda ökar marginellt och kan finansieras genom avgifter. Även länsstyrelserna behöver fatta beslut om betydande miljöpåverkan i fler ärenden. Både länsstyrelserna och kommunerna ska också tillgängliggöra besluten om betydande miljöpåverkan. Mark- och miljödomstolarna kommer också att beröras, i de fall besluten om betydande miljöpåverkan överklagas.

Myndigheter som ansvarar för vägledning om prövning och tillsyn (länsstyrelser och Naturvårdsverket med flera nationella myndigheter) berörs eftersom regeländringarna medför behov av ny eller uppdaterad vägledning.

9.8 Konsekvenser för kommuner

Kommuner påverkas eftersom de ansvarar för att handlägga anmälningsärenden. Kommunernas handläggning av anmälningsärenden regleras i 26 kap. miljöbalken och i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Av nuvarande bestämmelser följer bland annat att om tillsynsmyndigheten inte agerar på anmälan har verksamhetsutövaren rätt att påbörja verksamheten efter sex veckor. Nuvarande regler anger också att för de verksamheter som anges i 25 § 2 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska kommunen, inom ramen för handläggningen av ett anmälningsärende, ta ställning i frågan om betydande miljöpåverkan, enligt 26 a §.

Naturvårdsverket undersökte, i samband med regeringsuppdrag 2018 och 2020, hur bestämmelsen i 26 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd tillämpas av kommuner (Kategorisering av verksamheter och åtgärder utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivning [NV-08975-16] och Uppdrag att föreslå hur Sverige kan uppfylla rapporteringskrav enligt MKB-direktivet [NV-07805-19]). De flesta kommuner uppgav att de inte tillämpat bestämmelsen eller att de inte hade någon erfarenhet av de ärendetyper som omfattas av bestämmelsen. I samband med Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 2020 gjordes även en sammanställning av antalet ärenden där en kommun beslutat att ålägga en verksamhetsutövare som avsåg bedriva en anmälningspliktig verksamhet att söka tillstånd. Sammanställningen visade att antalet sådana ärenden var mycket få, omkring fem per år. Detta kan jämföras med det totala antalet anmälningar om C-verksamheter, som bedöms uppgå till omkring flera tusen ärenden per år. Siffran är en grov uppskattning, baserad på att antalet anmälningsärenden som hanterades av kommuner i Skåne län under ett år (november 2019 – oktober 2020) uppgick till 318 ärenden. Dessa fördelades enligt följande: 242 anmälningar om nya C-verksamheter, 27 anmälningar om ändring av befintlig C-verksamhet, 49 anmälningar om ändring av befintlig A- eller B-verksamhet (där tillsynen överlåtits från länsstyrelsen till kommunen). Därutöver gjordes under samma period 91 anmälningar om ändring av tillståndspliktiga verksamheter som länsstyrelsen ansvarar för tillsynen av.

Många kommuner uppmanar verksamhetsutövare som bedriver en verksamhet som kan påverka miljön att ta kontakt med kommunens miljö- och hälsoskyddskontor eller motsvarande. Flertalet kommuner tillhandahåller vägledning och särskilda blanketter för anmälningsärenden, där verksamhetsutövaren kan lämna de uppgifter som ska ingå i en anmälan. Vissa kommuner har en särskild blankett även för U-verksamheter. Andra kommuner har dock ingen information alls om anmälningsplikt på sin hemsida.

Kommunerna ansvarar också för att bedriva tillsyn av vissa miljöfarliga verksamheter, såväl C- som U-verksamheter. Kommunerna har rätt att ta ut tillsynsavgifter av både C- och U-verksamheter. Tillsynen bedöms inte påverkas av förslagen.

Nedan följer en beskrivning av hur kommunerna påverkas av de förslag som redovisas i promemorian.

9.8.1 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i anmälningsärenden

Förslaget innebär att kraven på kommunerna blir tydligare vad gäller handläggningen av de anmälningsärenden som omfattas av regeländringarna. Ändringarna tydliggör att de beslut som kommunen fattar i anmälningsärenden ska innehålla ett motiverat ställningstagande i frågan om betydande miljöpåverkan. Om kommunen finner att den planerade verksamheten eller åtgärden kan medföra betydande miljöpåverkan, ska kommunen, precis som idag, förelägga verksamhetsutövaren att söka tillstånd. I kommunernas handläggning av anmälningsärenden är det rimligt att anta att beslutet om betydande miljöpåverkan vanligen kommer att dokumenteras i samband med att beslut fattas i ärendet, dvs. att det hanteras i samband med beslutet om försiktighetsmått, förbud eller föreläggande.

De ökade kraven på att dokumentera ställningstagandet gällande frågan om betydande miljöpåverkan i ett beslut för nu anmälningspliktiga verksamheter bedöms få marginella konsekvenser för kommunerna. Det kan handla om i storleksordningen någon timmes extra handläggningstid per anmälningsärende. Det saknas uppgifter om hur många anmälningsärenden som berörs årligen, men det kan rimligen handla

om ett par tusen ärenden. Därmed kan kommunernas kostnader för denna hantering uppgå till storleksordningen 1 miljon kronor per år.

9.8.2 Besluten om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga

Förslagen innebär att myndigheternas beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras för allmänheten. Detta kan hanteras t.ex. genom att myndigheten publicerar besluten på sin webbplats. Åtgärden kan medföra en engångskostnad (investeringskostnad) i form av att koppla ärendehanteringssystem till en webbpublicering eller löpande administrativa kostnader i form av en marginellt ökad tidsåtgång för att publicera besluten manuellt.

Beslutet om betydande miljöpåverkan ska kunna överklagas i samband med att ärendet avgörs. Beslutet överklagas till länsstyrelsen. Därefter kan frågan överprövas av mark- och miljödomstol och slutligen (om prövningstillstånd ges) av Mark- och miljööverdomstolen. Detta innebär ingen principiell skillnad gentemot hur det fungerar idag och därmed medför förtydligandet inga betydande konsekvenser. Dock kan antalet överklagade beslut om C-verksamheter förväntas bli något fler än idag, till följd av de ökade krav som föreslås på att fatta beslut om betydande miljöpåverkan och tillgängliggöra dessa beslut. Konsekvenserna för överinstanserna väntas bli marginella.

9.8.3 Fler anmälningspliktiga verksamheter behöver bedömas

Det saknas uppgifter om hur många anmälningsärenden per år som kommer att beröras av denna ändring. Dels finns en osäkerhet vad gäller antalet berörda verksamheter och det saknas uppgifter om hur många anmälningsärenden med berörda verksamhetskoder som kommunerna handlägger årligen. Anmälningsärenden som inkommer till kommunerna skickas för kännedom till länsstyrelserna. Det går därmed att få en uppfattning om det totala antalet anmälningsärenden, men registrering görs inte utifrån verksamhetskoderna i miljöprövningsförordningen.

Om man antar att 15 procent av de idag anmälningspliktiga verksamheterna årligen upprättar en anmälan, samt att det

tillkommer en del nya verksamheter, innebär det att uppskattningsvis ytterligare 500 anmälningsärenden per år skulle behöva bedömas (jämför Naturvårdsverkets konsekvensutredning NV-08975-16, s. 13). Härtill tillkommer husbehovstäkterna enligt vad som anges nedan i avsnitt 9.11.1.

Den tillkommande tidsåtgången för att hantera ett beslut om betydande miljöpåverkan bedöms uppgå till någon timme per ärende. I övrigt kvarstår kommunernas handläggning av dessa anmälningsärenden som idag.

Om antalet ärenden uppgår till 500 per år och den extra handläggningstiden till en timme per ärende innebär det att det skulle åtgå 500 timmar för att hantera de tillkommande anmälningsärendena. Den sammanlagda årliga kostnaden för kommunerna för ärendehandläggningen blir då ca 300 000 kronor per år. Beräkningen baseras på att timkostnad för en handläggare uppgår till 600 kr/h. (500 ärenden * 1 h/ärende * 600 kr/h = 300 000 kronor.) Kommunerna kan finansiera denna kostnadsökning genom att ta ut avgifter för prövning och tillsyn från berörda verksamhetsutövare.

9.8.4 Ändrade regler för täktverksamheter

De ändrade reglerna för täktverksamheter innebär att husbehovstäkter kommer att omfattas av anmälningsplikt. Det medför en väsentlig ökning av antalet anmälningsärenden. Arbetsbördan kommer vara högre under den övergångsperiod när befintliga verksamheter ska göra en anmälan och kommunen ska handlägga dessa.

Enligt Skogsstyrelsens uppskattning, baserad på uppgifter från Skogforsk, bedöms antalet befintliga husbehovstäkter för naturgrus till mellan 10 000 och 15 000. Skogsstyrelsen har uppskattat att omkring 10–15 procent av dessa avslutas varje år och ersätts av nya vilket skulle motsvara ca 2 000 nya anmälningsärenden årligen. Detta innebär även att de befintliga verksamheterna minskar med ca 2 000 varje år. Tidsåtgången för handläggning av en anmälan framgår i avsnitt 9.8.3.

9.8.5 Ändrade regler för avfallsverksamheter

Föreläggande om försiktighetsmått ska meddelas innan anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas

Kommuner meddelar redan i dag förelägganden om försiktighetsmått för de verksamheter som anmäler behandling av avfall enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen där kommunen inte förbjuder verksamheten eller förelägger verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Dessa förelägganden om försiktighetsmått meddelas sannolikt i de flesta fall innan verksamheten påbörjas. Bedömningen är därför att konsekvenserna för kommunerna blir marginella.

Vissa U-verksamheter där avfall behandlas blir anmälningspliktiga

Den föreslagna ändringen innebär att någon gränsdragning mellan ”ringa risk” och ”mindre än ringa risk” inte längre ska göras när det gäller vilka verksamheter som omfattas av anmälningsplikt vid tillämpning av bestämmelserna om deponering av icke-farliga muddermassor (29 kap. 19 § miljöprövningsförordningen) och användning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål (29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen). Detta kan göra bestämmelserna enklare att tillämpa för kommunerna. Vägledning om återvinning av avfall för anläggningsändamål samt begreppen ringa risk och mindre än ringa risk finns i Naturvårdsverkets handbok 2010:1, *Återvinning av avfall i anläggningsarbeten*, som för närvarande uppdateras.

Införandet av undantag för vissa åtgärder som vidtas med icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material ökar tydligheten om när anmälan krävs eftersom det inte blir avgörande om massorna klassas som avfall eller inte. Undantagen kommer att leda till färre anmälningar vilket innebär en besparing för kommunerna. Myndigheterna kommer dock att behöva vägleda om när undantaget kan användas. Frågan om undantag kan bli aktuell i många bygg- och anläggningsprojekt. Det saknas uppgifter om hur många ärenden det kan handla om per år, men det är rimligt att anta att det rör sig om tusentals ärenden per år.

Det görs också en ändring som innebär att anmälningsplikten för samförbrännings- eller avfallsförbränning av icke-farligt avfall ska omfatta förbränning av allt avfall om verksamheten inte är tillståndspliktig.

Sammantaget kommer ändringarna att leda till fler anmälningsärenden, i och med att verksamheter som i dag klassas som U-verksamheter blir C-verksamheter. Uppgifter som Naturvårdsverket har erhållit från 24 kommuner tyder på att antalet C-verksamheter som anmälts enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen i snitt per år de senaste tre åren i hela landet uppgår till cirka 1 000 stycken. Kommunerna bedömer att det finns ett stort mörkertal som inte anmäls. Antalet U-verksamheter där icke-farligt avfall återvinns för anläggningsändamål finns det inga uppgifter om, men Naturvårdsverket bedömer att antalet är stort, uppskattningsvis flera tusen per år. (Naturvårdsverkets skrivelse 2020-01-30, NV-07431-17, Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall. Komplettering av redovisning av regeringsuppdraget att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för hantering av vissa avfallsslag för anläggningsändamål M2019/00996, M2019/01082 M2017/02593). Införandet av undantag för viss hantering av icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt förekommande material medför dock att vissa verksamheter även i fortsättningen kommer att kunna undantas från anmälningsplikten.

För deponering av muddermassor och förbränning saknas motsvarande uppgifter men bedömningen är att det handlar om betydligt färre verksamheter.

Tidsåtgången för att handlägga en anmälan kan jämföras med tidsåtgången för tillsyn, dvs. cirka 8–20 timmar. Uppskattningsvis handlar det för anläggning av avfall för anläggningsändamål därmed om en total kostnad för kommunerna om cirka 10 miljoner kronor årligen. (Baserat på antaganden om att det tar 8 timmar att hantera en anmälan, att timkostnaden uppgår till cirka 600 kronor och att antalet berörda anmälningsärenden uppgår till 2 000 per år.)

Kommunerna kan finansiera handläggningen av de tillkommande ärendena genom att ta ut avgift från berörda verksamhetsutövare.

Kommunen får nya tillsynsobjekt när antalet anmälningspliktiga verksamheter ökar. För den tillsynen tas avgifter ut av kommunen och taxan fastställs av kommunfullmäktige. För tillsyn är den ungefärliga avgiften som kommunen tar ut 1 000 kronor i timmen.

Ny kod med tillståndsplikt för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn

Kommunerna bedöms inte beröras av detta förslag.

Ändringar i bestämmelsen om anmälningsplikt för att behandla uppgrävda förorenade massor

Förslaget innebär att något färre verksamheter omfattas av anmälningsplikt och att kommunerna därigenom behöver hantera färre anmälningar. Eftersom det bedöms röra ett fåtal verksamheter är bedömningen att konsekvenserna för kommunerna blir marginella.

Verksamhetskoderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet tas bort

Bestämmelserna om tillstånds- och anmälningsplikt för att behandla avfall som uppkommit i egen verksamhet ska upphöra att gälla (tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.381, tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.383 samt anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.391). Dessa verksamheter ska i stället prövas enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen. Vilka bestämmelser som ska tillämpas beror på vad det är för avfall som ska behandlas, vilken mängd avfall som ska behandlas och vilken behandlingsmetod som ska användas. Bedömningen är att andelen anmälningspliktiga ärenden varken bedöms öka eller minska i nämnvärd utsträckning och att förslaget därför inte kommer att påverka kommunerna.

9.8.6 Den kommunala självstyrelsen

Flera av de förslag som redovisas i denna promemoria innebär nya åligganden för kommunerna, vilket innebär en minskning av den kommunala självstyrelsen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Förslagen i denna promemoria är ett led i genomförandet av MKB-

direktivet. Ändamålet att uppnå ett tydligt och transparent genomförande av direktivet bedöms inte kunna åstadkommas på ett, för den kommunala självstyrelsen, mindre ingripande sätt. Mot denna bakgrund görs bedömningen att förslaget utgör ett proportionerligt och berättigat ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

9.8.7 De ekonomiska konsekvenserna för kommuner

Förslagen är kostnadsneutrala för kommunerna, eftersom de kan finansiera handläggningen med avgifter för tillsyn. Förslagen innebär nya åligganden för kommunerna och därmed är den kommunala finansieringsprincipen tillämplig. Eftersom kommunerna har möjlighet att ta ut avgifter för att täcka de merkostnader som förslagen innebär görs ingen reglering.

9.9 Konsekvenser för regioner

Konsekvenserna av förslagen i denna promemoria bedöms vara av ringa betydelse för regionerna. Regionerna kan dock beröras i de fall de är verksamhetsutövare och bedriver miljöfarlig verksamhet, exempelvis avfallshantering inom ramen för ett anläggningsprojekt. I dessa fall påverkas regionerna på samma sätt som andra verksamhetsutövare.

9.10 Konsekvenser för staten

9.10.1 Konsekvenser av förslagen

Förslagen innebär att länsstyrelserna behöver fatta beslut om betydande miljöpåverkan i fler ärenden än i dag, samt att länsstyrelsernas beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras för allmänheten. Detta kan hanteras t.ex. genom att myndigheten publicerar besluten på sin webbplats. Åtgärden kan medföra en engångskostnad (investeringskostnad) i form av att koppla ärendehanteringssystem till en webbpublicering eller löpande

administrativa kostnader i form av tidsåtgång för att publicera besluten manuellt.

Förslaget att vissa täkter som i dag är anmälningspliktiga blir tillståndspliktiga innebär att miljöprövningsdelegationen kommer att få pröva ett antal fler ärenden än i dag. Förslaget kan även innebära att viss behandling av avfall som i dag är anmälningspliktig blir tillståndspliktig, t.ex. ändringen av 29 kap. 37 § och den nya bestämmelsen 29 kap. 69 a § miljöprövningsförordningen. Det saknas i dag uppgift om hur många dessa verksamheter är. Bedömningen är dock att dessa förändringar endast rör ett begränsat antal verksamheter.

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott (26 kap. 2 § miljöbalken). I och med att fler verksamheter och åtgärder, som exempelvis vissa täktverksamheter, blir anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen kan antalet ärenden om misstänkt miljöbrott enligt 29 kap. 4 § miljöbalken komma att öka något. Förslagen kan därmed leda till en viss kostnadsökning för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Denna kostnadsökning bedöms dock kunna hanteras inom ram.

Förslagen kan också medföra att något fler ärenden om miljöfarlig verksamhet överklagas. Det handlar om vissa verksamheter som tidigare inte omfattats av krav på anmälan som täktverksamheterna och verksamheter som enligt förslagen blir tillståndspliktiga som viss avfallsverksamhet. Förslaget bedöms även leda till ett något ökat antal beslut om miljösanktionsavgift samt ärenden om miljöbrott. Det är svårt att kvantifiera den ökade arbetsbördan för länsstyrelserna och domstolarna. Den största andelen tillkommande ärenden bedöms vara överklagade beslut i anmälningsärenden. För att få en uppfattning av hur många ärenden det kan röra sig om kan man göra en jämförelse med hur många tillsynsärenden som överklagas i dag. Endast en liten andel av tillsynsärendena överklagas. Exempelvis hanterades i Skåne län under ett år drygt 300 anmälningsärenden i kommunerna. Under samma period överklagades knappt 30 tillsynsärenden. Det tyder på att endast omkring 10 procent av anmälningsärendena överklagas till länsstyrelsen. Av de ärenden som länsstyrelsen prövade var det en

tredjedel (9 ärenden på ett år) som överklagades till mark- och miljödomstolen. Endast 15 procent av tillsynsmålen som överklagas från mark- och miljödomstol till Mark- och miljööverdomstolen beviljas prövningstillstånd (https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/svea_hovratt/undersok_overpr_mod.pdf). Förslagen bedöms sammanfattningsvis innebära marginellt ökade kostnader för länsstyrelserna och domstolarna.

Förslaget har även konsekvenser för försvarsinspektören för hälsa och miljö som är ansvarig för tillsynen enligt miljöbalken över Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Fortifikationsverket och Försvarets radioanstalt. Förslaget kommer att leda till en ökad arbetsbörda eftersom antalet ärenden hos försvarsinspektören för hälsa och miljö förväntas öka, med det följer att förslaget kan leda till ökade kostnader.

Beslut att fastställa en vägplan eller järnvägsplan kan överklagas till regeringen. Förslagen innebär att länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan kommer att kunna överklagas i samband med överklagan av fastställelsebeslutet. Konsekvenserna bedöms vara marginella eftersom frågor om underlag och samrådsprocess redan idag ofta ingår i överprövningen av beslutet att fastställa en väg- eller järnvägsplan.

De föreslagna regeländringarna medför nya behov av vägledning. Vägledningsansvaret fördelas enligt 3 kap. miljötillsynsförordningen (2011:13). Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller bland annat tillämpningen av miljöbalken. Länsstyrelserna ansvarar för tillsynsvägledning i länet. Även Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket kan beröras. Kostnaderna för att ta fram den vägledning som behövs bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Staten kan även beröras i de fall staten är verksamhetsutövare och bedriver miljöfarlig verksamhet, exempelvis avfallshantering inom ramen för ett anläggningsprojekt. I dessa fall påverkas staten på samma sätt som andra verksamhetsutövare.

9.10.2 Statsfinansiella konsekvenser

Förslagen i denna promemoria medför något ökade kostnader för länsstyrelser, vägledande myndigheter, tillsynsmyndigheter,

prövningsmyndigheter och Polis- och Åklagarmyndigheten. Kostnaderna bedöms rymmas inom befintliga anslag och statsbudgeten bedöms därmed inte påverkas.

Om förslagen inte genomförs, finns en risk för att kommissionen går vidare med ett överträdelseärende och överlämnar ärendet till EU-domstolen. Om domstolen skulle fälla Sverige för fördragsbrott, skulle detta kunna medföra stora kostnader för staten.

9.11 Konsekvenser för företag

9.11.1 De företag som kan komma att beröras av förslagen

Förslagen i denna promemoria får främst konsekvenser för företag som vill påbörja eller förändra en miljöfarlig verksamhet som omfattas av regeländringarna. Förslaget berör också befintliga verksamheter som i dag bedrivs utan att en föregående prövning har gjorts om verksamheten behöver tillståndsprövas eftersom en specifik miljöbedömning behöver göras. Förändringarna av anmälnings- och tillståndsplikten för täktverksamheter i 4 kap. och avfallsverksamheter i 29 kap. miljöprövningsförordningen kan även få betydelse för befintliga verksamheter som kan bli anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga. Såväl små som stora företag i en rad olika branscher berörs.

Förslagen avseende ändrad kategorisering medför att vissa verksamheter kommer att få regellättnader, samtidigt som kraven på andra verksamheter ökar. Kategoriseringen följer i huvudsak Naturvårdsverkets förslag. Naturvårdsverket uppskattade att 2 482 verksamheter får regellättnader och 2 494 verksamheter får ökade krav. Siffrorna omfattar dock inte befintliga eller nya husbehovstäkter som enligt uppgifter från Skogsstyrelsen uppskattningsvis kan uppgå till 10 000 – 15 000 befintliga husbehovstäkter och ca 2 000 nya årligen. Vidare uppgav Naturvårdsverket att cirka 1 000 B-verksamheter (vilket motsvarar cirka 20 procent av alla B-verksamheter) flyttas ner från kategori ”Alltid BMP” till ”Behovsbedömning”. Det leder till en stor kostnadsminskning. För C-verksamheterna flyttas ett stort antal verksamheter (cirka 9 procent av totala antalet) ner från kategori ”Behovsbedömning” till ”Inga krav” och cirka 15 procent av totala

antalet C-verksamheter flyttas upp från kategori ”Inga krav” till kategori ”Behovsbedömning”. För C-verksamheter som grupp så betyder det en relativt stor kostnadsökning. Kostnadsförändringarna beror till stor del på nedflyttningen av B-verksamheter från kategori ”Alltid BMP” till kategori ”Behovsbedömning” och på nettoförflyttningen av C-verksamheter från kategori ”Inga krav” till ”Behovsbedömning”.

Det förordade förslaget innebär att kollektivet verksamhetsutövare totalt sett minskar sina kostnader kopplade till miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivningar med mellan 5 och 8,6 miljoner kronor per år. Denna beräkning omfattar dock inte de förändringar som berör husbehovstäkter.

Utöver de ändrade kategoriseringar som Naturvårdsverket utredde innebär förslagen i denna promemoria även förändringar för företag som i dag är klassade som U-verksamheter, men som till följd av de nya bestämmelserna kommer att omfattas av samma krav som C-verksamheter. Förslagen till ökade krav på husbehovstäkter berör i synnerhet skogs- och jordbruksföretag som kan bedriva sådan täktverksamhet som i dag är undantagen från krav på anmälan eller tillstånd.

I tabell 2 finns en översiktlig beskrivning av de huvudsakliga skillnaderna och likheterna mellan vilka befintliga regler som gäller för U- respektive C-verksamheter. Utöver kravet på att anmäla verksamheten omfattas C-verksamheter även av krav på att ha en dokumenterad egenkontroll. I övrigt är kraven desamma på U- och C-verksamheter.

I viss utsträckning kan även teknikkonsulter påverkas.

Tabell 2. Skillnader och likheter vad gäller vilka befintliga regler som är tillämpliga för C-verksamheter respektive U-verksamheter.

	C-verksamheter	U-verksamheter
Generell miljöhänsyn	Allmänna hänsynsreglerna 2 kap. miljöbalken	Allmänna hänsynsreglerna 2 kap. miljöbalken
Egenkontroll	26 kap. 19 § miljöbalken	26 kap. 19 § miljöbalken
	Förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901), som anger att egenkontrollen ska vara dokumenterad.	Egenkontrollen behöver inte vara dokumenterad.

	Krav på att underrätta tillsynsmyndigheten vid driftsstörning.	Inget krav på att underrätta tillsynsmyndigheten, om inte samrådsplikt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.
Tillsyn	26 kap. 1 § miljöbalken	26 kap. 1 § miljöbalken
	Miljötillsynsförordningen (2011:13)	Miljötillsynsförordningen (2011:13)
	Kommunen ska utreda behovet av tillsyn och föra ett register över tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn.	Kommunen ska utreda behovet av tillsyn och föra ett register över tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn.
	Kostnader för tillsyn finansieras av verksamhetsutövare och avgörs av tidsåtgången.	Kostnader för tillsyn finansieras av verksamhetsutövare och avgörs av tidsåtgången.
Anmälan om miljöfarlig verksamhet	Innan verksamheten påbörjas ska en anmälan göras. Anmälan ska innehålla de uppgifter som krävs enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.	Ingen anmälan krävs.

9.11.2 Krav på beslut om betydande miljöpåverkan i fler anmälningsärenden

Ett företag som önskar bedriva en verksamhet som klassas som anmälningspliktig (dvs som omfattas av en verksamhetskod i kategori C i miljöprövningsförordningen) behöver anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten innan verksamheten får påbörjas. Om myndigheten inte agerar inom sex veckor har verksamhetsutövaren rätt att påbörja verksamheten. De nya reglerna innebär att företagen även måste invänta kommunens beslut i frågan om betydande miljöpåverkan. Det är rimligt att anta att kommunerna kommer att hantera beslutet om betydande miljöpåverkan som en del i beslutet om eventuella förelägganden och krav på försiktighetsmått. Merarbetet för kommunerna är litet och det finns därmed ingen anledning att tro att handläggningstiderna

skulle bli längre än i dag. Därmed medför ändringen inga märkbara konsekvenser för företagen.

9.11.3 Besluten om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och gå att överklaga

Förslaget innebär att myndigheters beslut i frågan om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras och vara möjliga att överklaga, i samband med att ett ärende avgörs. Att fler beslut görs tillgängliga och att det tydliggörs att även kommunernas beslut om betydande miljöpåverkan ska gå att överklaga, bedöms medföra att något fler ärenden än i dag kommer att överklagas.

Förfarandet vid ett eventuellt överklagande kvarstår som i dag. Precis som i dag får kommunen (enligt 9 kap. 6 c § miljöbalken) avgöra från när ett beslut gällande en anmälningspliktig verksamhet ska gälla. Kommunen kan bestämma att beslutet ska gälla omedelbart (enligt 26 kap. 26 § miljöbalken), även om det överklagas, såvida överinstansen inte beslutar om inhibition. Om kommunen inte beslutar om omedelbar verkställighet måste verksamhetsutövaren invänta att beslutet fått laga kraft. Om beslutet överklagas ända till högsta instans (Mark- och miljööverdomstolen om prövningstillstånd ges) kan det ta omkring två år innan beslutet får laga kraft. Konsekvensen av väntetider för de verksamheter som inte får påbörjas till följd av fler överklaganden kan inte uppskattas monetärt. Sannolikt handlar det dock om ett fåtal ärenden per år.

9.11.4 Fler anmälningspliktiga verksamheter behöver bedömas

Vad en anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken ska innehålla specificeras i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Följande ska ingå enligt 25 §:

1. de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter
2. de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966), om anmälan avser en verksamhet eller

åtgärd som omfattas av krav på en bedömning av om den kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Förslaget innebär att fler verksamheter i anmälan även behöver lämna in underlag med de uppgifter som beskrivs i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen. Detta inkluderar uppgifter om följande:

1. verksamhetens eller åtgärdens utformning och omfattning,
2. rivningsarbeten, om sådana kan förutses,
3. verksamhetens eller åtgärdens lokalisering,
4. miljöns känslighet i de områden som kan antas bli påverkade,
5. vad i miljön som kan antas bli betydligt påverkat,
6. de betydande miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser, i den utsträckning sådana uppgifter finns tillgängliga,
7. åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa negativa miljöeffekter, i den utsträckning sådana uppgifter finns tillgängliga, och
8. den bedömning som den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden gör i frågan om huruvida en betydande miljöpåverkan kan antas.

Om anmälan avser en verksamhet eller åtgärd som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska underlaget innehålla en upplysning om detta.

De uppgifter som ska finnas med i underlaget ska ha den omfattning och detaljeringsgrad som behövs för att kunna ta ställning till om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Om kommunen vid sin bedömning finner att verksamheten medför betydande miljöpåverkan ska företaget föreläggas att söka tillstånd hos länsstyrelsen. Verksamhetsutövaren kan då gå vidare med processen genom att genomföra ett så kallat avgränsningssamråd.

Tidsåtgången för att upprätta en anmälan varierar stort, bland annat beroende på verksamhetens omfattning och komplexitet, samt kunskap och erfarenhet hos den som upprättar anmälan. En tidigare utredning uppskattade en verksamhetsutövares kostnader för att hantera en anmälan om nytillkommen eller ändrad C-verksamhet till mellan 10 000 och 25 000 kronor (Pröva eller inte pröva, Naturvårdsverkets rapport 5353, februari 2004). Uppräknat med löneökningsindex motsvarar det ca 13 000 – 33 000 kronor.

Naturvårdsverket uppskattade år 2017 kostnaden för att genomföra samråd och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning för en liten B-verksamhet utan betydande miljöpåverkan till ca 300 000 kronor (Jämför Naturvårdsverkets konsekvensutredning, bilaga 1, tabell 3.), baserat på uppgifter i Tillväxtverkets databas Malin.

Kostnaden för att upprätta en anmälan med ett underlag för en C-verksamhet som omfattas av krav på behovsbedömning bedöms mot denna bakgrund uppgå till storleksordningen 10 000 – 100 000 kronor. Som framgår i avsnitt 9.8.3 uppskattas ca 500 redan anmälningspliktiga verksamheter beröras årligen. Den sammanlagda årliga kostnaden för dessa företag bedöms då uppgå till mellan 5 och 50 miljoner kronor. Detta omfattar dock inte kostnaderna för befintliga eller nya husbehovstäkter som enligt uppgifter från Skogsstyrelsen uppskattningsvis kan uppgå till mellan 10 000 och 15 000 befintliga husbehovstäkter och cirka 2 000 årligen tillkommande. Kostnaden för att ta fram underlag för en anmälan om husbehovstäkt bör ligga i det nedre spannet. Med antagandet om en kostnad på 40 000 kronor för underlaget skulle det innebära en total tillkommande kostnad på mellan 400 och 600 miljoner kronor till den totala kostnaden för de befintliga verksamheterna och 80 miljoner kronor årligen för tillkommande täkter.

Till detta kommer avgifterna för kommunernas handläggning.

9.11.5 Vissa U-verksamheter behöver bedömas

Det förordade alternativet innebär att vissa U-verksamheter som motsvarar projekt på bilaga 2, ska omfattas av krav på anmälan och behovsbedömning. För de verksamheter som bedöms omfattas

tillkommer kostnader för att upprätta en ansökan och ett samrådsunderlag.

En verksamhetsutövares kostnader för att upprätta en anmälan med samrådsunderlag bedöms, som tidigare nämnts, uppgå till storleksordningen 10 000 – 100 000 kronor. Antalet berörda verksamheter är inte känt, eftersom det saknas uppgifter om antalet U-verksamheter med berörda verksamhetskoder. Naturvårdsverket har dock tidigare uppskattat att antalet U-verksamheter som berörs av ändringen i 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen uppgår till tusentals ärenden årligen. Ändringarna som föreslås i bestämmelserna om förbränning och deponering av muddermassor bedöms beröra betydligt färre verksamhetsutövare (29 kap. 17 och 19 §§). Det innebär att de sammanlagda kostnaderna för företagen av att vissa U-verksamheter blir anmälningspliktiga bedöms uppgå till minst 10 miljoner kronor årligen, husbehovstäkterna undantagna. Verksamhetsutövarna behöver även bära kostnaden för tillsynsmyndighetens handläggning. Tidsåtgången för att handlägga en anmälan kan jämföras med tidsåtgången för tillsyn, dvs. cirka 8–20 timmar. Timkostnaden bedöms uppgå till cirka 600 kronor. Ändringarna bedöms påverka både större och mindre projekt. För enskilda verksamheter bedöms dock kostnaden för anmälningsplikten variera beroende på projektets komplexitet.

Krav på dokumenterad egenkontroll

De företag som idag klassas som U-verksamheter, men till följd av förslagen som beskrivs ovan istället skulle klassas som C-verksamheter, berörs även av krav på att egenkontrollen ska dokumenteras enligt förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901). Egenkontrollen ska vara dokumenterad vad gäller ansvarsfördelning, rutiner för kontroll, riskbedömning, förteckning av kemiska produkter mm. Förordningen ställer även krav på att underrätta tillsynsmyndigheten vid driftsstörningar. Att införa dokumenterad egenkontroll bedöms ta ca 40 timmar och kostnaden uppgår därmed till ca 24 000 kronor per företag. Hur många företag som berörs är, som tidigare nämnts, inte känt. Därefter ska egenkontrollen hållas uppdaterad.

Straffrättsligt ansvar

En annan konsekvens av att verksamheter går från att vara U-verksamheter till att bli anmälningspliktiga är att de därmed omfattas av straffbestämmelserna i 29 kap. 4 § miljöbalken. Det innebär att den som med uppsåt eller av oaktsamhet vidtar en anmälningspliktig åtgärd eller bedriver anmälningspliktig verksamhet utan att den är anmäld kan dömas för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år.

9.11.6 Ändrade regler för täktverksamheter

Ändringarna tydliggör att alla täkter över 25 hektar ska antas medföra betydande miljöpåverkan, oavsett om täkten avser berg, naturgrus eller andra jordarter (torv och matjord undantagna). Detta medför att verksamhetsutövare som bedriver täktverksamhet av denna omfattning inte behöver genomföra något undersökningssamråd, utan ska gå direkt på ett avgränsningssamråd, vilket innebär att tiden för att upprätta ansökan minskar något.

För täktverksamheter där bedömningen med nuvarande regler skulle ha resulterat i att verksamheten inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan, innebär förslaget att högre krav ställs på underlag, eftersom de föreslagna reglerna innebär krav på att genomföra en specifik miljöbedömning och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. Förslagen till ökade krav på husbehovstäkter berör i synnerhet skogs- och jordbruksföretag som kan bedriva sådan täktverksamhet som i dag är undantagen från krav på anmälan eller tillstånd. Uppskattningsvis omfattar förslagen omkring 10 000 – 15 000 befintliga husbehovstäkter och ca 2 000 nya husbehovstäkter årligen.

9.11.7 Ändrade regler för avfallsverksamhet

Föreläggande om försiktighetsmått ska meddelas innan anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas

Tillsynsmyndigheterna meddelar redan i dag förelägganden om försiktighetsmått för de verksamheter som anmäler behandling av avfall enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen om de inte

förbjuder verksamheten eller förelägger verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Dessa förelägganden om försiktighetsmått meddelas sannolikt i de flesta fall innan verksamheten påbörjas. Bedömningen är därför att förslaget endast medför begränsade konsekvenser för företagen.

Vissa U-verksamheter där avfall behandlas blir anmälningspliktiga

Den föreslagna ändringen innebär att någon gränsdragning mellan ”ringa risk” och ”mindre än ringa risk” inte längre ska göras när det gäller vilka verksamheter som omfattas av anmälningsplikt vid tillämpning av bestämmelserna om deponering av icke-farliga muddermassor (29 kap. 19 §) och användning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål (29 kap. 35 §). Undantaget från anmälningsplikten som införs för viss hantering av icke-förorenad jord och annat icke-förorenat naturligt material innebär dock att vissa verksamheter även fortsättningsvis kommer att vara U-verksamheter. Detta undantag minskar kostnader för verksamhetsutövare vid anläggningsprojekt. Eftersom undantaget gäller icke-förorenade massor bedöms undantaget ge störst effekt vid anläggningsprojekt som sker där marken är opåverkad av urbana verksamheter. Undantagen leder till ökade möjligheter för företagen att använda de aktuella massorna där de schaktades ur. Det är positivt ur resurshushållningssynpunkt och i omställningen till en cirkulär ekonomi. Förslaget kan även minska företagens administrativa kostnader för att upprätta en anmälan. Det leder även till färre transporter vilket minskar företagens kostnader och hjälper företag i omställningen till klimatneutralitet. Ändringarna ökar också tydligheten om när tillstånd eller anmälan krävs eftersom det inte är avgörande om massorna klassas som avfall eller inte.

För de verksamheter som inte omfattas av undantaget kommer ändringarna att leda till att fler verksamheter blir anmälningspliktiga och att de företag som driver en verksamhet som blir anmälningspliktig behöver anmäla verksamheten om avsikten är att bedriva verksamheten efter ett visst datum. För att dessa verksamheter ska få tid att förbereda en anmälan föreslås övergångsbestämmelser. Därefter kommer dessa verksamheter att behöva göra en anmälan

och vänta på att tillsynsmyndigheterna ska handlägga denna anmälan.

Tillsynsmyndigheten får finansiera handläggningen av ärendena genom att ta ut avgift från den som lämnat in anmälan. Tidsåtgången för att handlägga en anmälan kan jämföras med tidsåtgången för tillsyn, dvs. cirka 8–20 timmar. Timkostnaden uppgår till cirka 600–750 kronor per timme. Det innebär att företagen kommer att behöva betala denna avgift.

Ändringen i 29 kap 17 § förväntas kunna påverka jordbruksanläggningar och sågverksamheter men det har inte varit möjligt att identifiera hur många sådana anläggningar det rör sig om. En del verksamheter som kommer att omfattas av bestämmelsen efter ändringen omfattas redan idag av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i förordningen.

Det saknas uppgifter om antal U-verksamheter. Naturvårdsverket bedömer att antalet U-verksamheter som använder avfall för anläggningsändamål är stort, uppskattningsvis flera tusen per år. (Naturvårdsverkets skrivelse 2020-01-30, NV-07431-17, Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall. Komplettering av redovisning av regeringsuppdraget att utreda undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för hantering av vissa avfallsslag för anläggningsändamål M2019/00996, M2019/01082 M2017/02593). För deponering av muddermassor och förbränning saknas motsvarande uppgifter men bedömningen är att det handlar om betydligt färre verksamheter.

Ny kod med tillståndsplikt för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn

De flesta verksamhetsutövare som kemiskt behandlar icke-farligt avfall omfattas redan i dag av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen. Tillståndsplikt gäller för att behandla icke-farligt avfall om den tillförda mängden avfall är mer än 500 ton. De verksamhetsutövare som blir tillståndspliktiga genom förslaget och inte är det i dag är de som vid något tillfälle kemiskt behandlar mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn utan att överskrida gränsen 500 ton per kalenderår. Det är därför få företag som kommer att bli tillståndspliktiga genom förslaget.

Uppgrävda förorenade massor får inte förbrännas eller behandlas kemiskt inom ramen för en anmälan

Anmälningsplikt och verksamhetskod 90.230 gäller i dag för att behandla avfall som utgörs av uppgrävda förorenade massor från den plats där behandlingen sker, om behandlingen pågår under högst en tolvmånadersperiod och inte är tillståndspliktig enligt 29 kap 21–25 §§ miljöprövningsförordningen. Bestämmelserna i 21–25 §§ gäller deponering av icke-farligt och farligt avfall.

Förslaget i promemorian innebär att anmälningsplikten inte gäller om behandlingen är tillståndspliktig enligt 5–16 §§, dvs. om avfallet behandlas genom förbränning. Anmälningsplikten gäller inte heller om behandlingen är tillståndspliktig enligt 29 kap. 65–67 eller 69 a § miljöprövningsförordningen, dvs. om avfallet omfattas av de s.k. restkoderna för industriutsläppsverksamheter eller om verksamheten innebär kemisk behandling av mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn.

Bedömningen är att de flesta verksamhetsutövare som i dag driver en verksamhet som omfattas av verksamhetskod 90.370 inte kommer att beröras av förändringen. Detta beror på att de behandlar massorna på annat sätt än genom förbränning, kemisk behandling eller på ett sätt som omfattas av de nämnda industriutsläpps-verksamhetskoderna. För de verksamhetsutövare som kommer att behöva ansöka om tillstånd innebär det en kostnad. För de verksamhetsutövare som tidigare gjort en anmälan blir kostnaden något lägre eftersom delar av underlaget som tagits fram vid anmälan kan användas vid ansökan om tillstånd.

Verksamhetskoderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet tas bort

Bestämmelserna om tillstånds- och anmälningsplikt för att behandla avfall som uppkommit i egen verksamhet ska upphöra att gälla (tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.381, tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.383 samt anmälningsplikt C och verksamhets-kod 90.391). Dessa verksamheter ska i stället prövas enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen. Vilka bestämmelser som ska tillämpas beror på vad det är för avfall som ska behandlas, vilken mängd avfall som ska behandlas och vilken

behandlingsmetod som ska användas. Bedömningen är att förhållandet mellan tillstånds- och anmälningspliktiga ärenden inte kommer att förändras i nämnvärd utsträckning. Förslaget kommer därför endast påverka företagen i begränsad utsträckning.

9.12 Konsekvenser för enskilda

Förslagen innebär att beslut görs tillgängliga, samt att möjligheten att överklaga beslut i anmälningsärenden tydliggörs. Förslagen bör göra det enklare för miljöorganisationer och enskilda att delta i beslutsprocesser som rör anmälningsärenden.

9.12.1 Ändrade regler för täktverksamheter

Förslagen innebär att även husbehovstäkter blir anmälningspliktiga. Husbehovstäkter över 25 hektar blir tillståndspliktiga och ska precis som andra täkter av samma omfattning antas medföra betydande miljöpåverkan.

Förändringen medför administrativa kostnader för enskilda täktverksamheter för husbehov på sin egen mark. Kostnaden för att upprätta anmälan framgår av avsnitt 9.11.4.

En annan konsekvens av att verksamheten blir anmälningspliktig är att verksamhetsutövarna omfattas av straffbestämmelserna i 29 kap. 4 § miljöbalken.

9.13 Konsekvenser för miljön

Förslagen till ändrad kategorisering kan genomföras utan att miljöskyddet riskerar att försämras. Förslagen som innebär att vissa U-verksamheter blir anmälningspliktiga kommer att få en positiv inverkan på miljön genom att det ökar möjligheterna för tillsynsmyndigheterna att ställa relevanta krav på verksamheterna. Även ändringarna som ger allmänheten större insyn i beslutsprocesser, kan få en positiv inverkan på miljön. De ökade krav som kommer att ställas på verksamhetsutövare är föranledda av kraven i MKB-direktivet Förslagen bedöms öka möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen.

9.13.1 Ändrade regler för täktverksamheter

De föreslagna ändringarna innebär att husbehovstäkter ska omfattas av samma krav på anmälan och tillstånd som övriga täkter. Detta medför ett stärkt skydd för miljön. I dag kan husbehovstäkter av naturgrus och andra jordarter vara hur stora som helst utan att omfattas av krav på anmälan. Vidare kan husbehovstäkter av berg vara upp till 25 hektar och torvtäkter upp till 150 hektar, utan något krav på anmälan. Täktverksamhetens effekter på miljön är dock desamma, oavsett om täkten bedrivs för husbehov eller i kommersiellt syfte. Även små täkter kan medföra betydande negativa konsekvenser för djur- och växtliv och grundvattnet. Ingreppet är irreversibelt och möjligheterna att vidta skadelindrande åtgärder är begränsade. Verksamheten kan medföra störningar så som buller, damning, hydrologisk påverkan och föroreningar av mark och vatten. Täktverksamheter har även betydelse för både hushållningen av material och resurser, exempelvis grundvatten, samt för klimatet. Mot bakgrund av täkternas stora inverkan på miljön finns särskilda stoppregler och hänsynsregler om täkter i 9 kap. 6 f–h §§ miljöbalken. I och med att täkterna blir anmälningspliktiga kommer de även att omfattas av dessa stoppregler, vilket stärker skyddet för miljön.

9.13.2 Ändrade regler för avfallsverksamheter

Troligen meddelas förelägganden om försiktighetsmått i de flesta fall redan i dag innan en anmälningspliktig behandling av avfall påbörjas I eventuella fall där verksamheten påbörjas innan föreläggande om försiktighetsmått meddelats kan förslaget innebära positiva konsekvenser för miljön eftersom tillsynsmyndigheten ska meddela försiktighetsmått som syftar till att förebygga och motverka risken för att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön.

Förslaget om att vissa U-verksamheter som behandlar avfall blir anmälningspliktiga innebär positiva konsekvenser för miljön genom att verksamhetsutövaren blir skyldig att inge en anmälan med vissa uppgifter, bl.a. förslag till skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs med hänsyn till verksamheten, den plats som verksamheten bedrivs på och andra omständigheter. Tillsyns-

myndigheten får kännedom om verksamheten och ska göra en bedömning av om verksamheten ska få bedrivas och vilka försiktighetsmått som i så fall behövs. Förslaget bedöms förbättra förutsättningarna för att dessa verksamheter bedrivs i enlighet med miljöbalkens syfte.

För verksamhet som påverkas av ändringen av 29 kap 17 § miljöprövningsförordningen är det fråga om förbränning som medför potentiella miljöeffekter vid bristande kontroll. Exempelvis kan förbränning med organiskt material och förekomst av klor medföra risk för dioxinbildning oavsett tillförd mängd. Ändringen bedöms därför kunna ha positiva miljöeffekter.

Ändringen av 29 kap 35 § miljöprövningsförordningen förväntas minska riskerna för att verksamheter där avfall återvinns för anläggningsändamål av oaktsamhet orsakar miljöskada. I nuläget gör tillsynsmyndigheterna ingen bedömning av miljöriskerna av vissa sådana verksamheter eftersom U-verksamheter inte anmäls. Kommunen informeras inte om att dessa verksamheter bedrivs och får därför i de flesta fall inte möjlighet att meddela förelägganden om försiktighetsmått eller bedöma om verksamheten bör förbjudas. Av okunskap kan tillsynes icke-farligt avfall användas felaktigt och orsaka miljöskada som leder till risker avseende grundvattenkvaliteten, rubba vattenkvaliteten i närliggande vattendrag och skada den biologiska mångfalden.

Förslaget som innebär att en ny bestämmelse införs för att kemiskt behandla mer än 100 ton icke-farligt avfall per dygn. Eftersom de flesta sådana verksamheter redan i dag är tillståndspliktiga enligt andra bestämmelser i 29 kap. miljöprövningsförordningen så kommer den nya paragrafen troligen tillämpas i begränsad utsträckning. I de fall där verksamheter bedöms omfattas av paragrafen bedöms den dock innebära positiva konsekvenser för miljön genom att tillståndsprövning ger myndigheten bättre möjlighet att bedöma och reglera verksamhetens miljöeffekter jämfört med anmälningsplikt. Som en följd av införande av den nya koden så införs en bestämmelse om avgift i bilagan till förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

9.14 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte påverka jämställdheten mellan män och kvinnor eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

10 Författningskommentar

10.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

6 kap. 26 §

Paragrafen anger vad länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan ska innehålla och grundas på. Paragrafen utgör en del av genomförandet av artikel 4 i MKB-direktivet i dess lydelse enligt ändringsdirektivet.

Andra meningen i andra stycket är ny. Av tillägget följer att länsstyrelsen ska tillgängliggöra sitt beslut om betydande miljöpåverkan. Skyldigheten motsvarar vad som redan gäller för beslut om planer och program enligt 6 kap. 7 § miljöbalken. Bestämmelsen syftar till att allmänheten ska få tillgång till beslut om betydande miljöpåverkan. Bestämmelsen förbättrar genomförandet av artikel 4.5 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.1.

9 kap. 6 c §

Bestämmelsen motsvarar den tidigare bestämmelsen i 9 kap. 6 d §. Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen.

Tredje punkten är ny och innebär att regeringen får meddela föreskrifter om när en sådan anmälningspliktig verksamhet som avses i 9 kap. 6 a § tidigast får påbörjas.

Bemyndigandet möjliggör för regeringen att meddela föreskrifter där längre gående krav på vissa anmälningspliktiga verksamheter krävs exempelvis gällande förprövning av vissa verksamheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.1.

9 kap. 6 d §

En redaktionell ändring görs och en punktlista införs.

I *första punkten* görs en hänvisning till 9 kap. 6 c § tredje punkten.

Andra punkten motsvarar tidigare 9 kap. 6 c §.

Bestämmelsen reglerar vid vilken tidpunkt en anmälningspliktig verksamhet får påbörjas. Som huvudregel får verksamhetenen påbörjar tidigast sex veckor efter att anmälan gjorts. Detta gäller dock inte om annat följer av bestämmelser som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 c § 3 eller om tillsynsmyndigheten bestämmer annat.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.1.

16 kap. 13 §

I paragrafen finns bestämmelser om miljöorganisationers klagorätt. Ändringen syftar till att förbättra genomförandet av MKB-direktivets krav på allmänhetens deltagande i beslutsprocesser rörande de verksamheter som anges i direktivet. Bestämmelsen ändras på så sätt att miljöorganisationer får en uttrycklig rätt att överklaga tillsynsbeslut om det rör en sådan verksamhet där tillsynsmyndigheten ska pröva om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte. Klagorätten är utformad på sådant sätt att även i sådana fall där myndigheten skulle ha prövat frågan men underlåtit att göra detta omfattas av rätten att klaga.

Bestämmelsen förbättrar genomförandet av artikel 11 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

17 kap. 3 §

Paragrafen ändras endast redaktionellt så att hänvisningen till bestämmelsen i 4 kap. 6 § miljöbalken blir korrekt. Ingen ändring i sak är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 7.10.

17 kap. 5 §

I paragrafen finns bestämmelse om att myndigheter och kommuner ska underrätta regeringen om verksamheter som regeringen kan besluta att tillåtlighetspröva efter förbehåll enligt 17 kap. 3 § miljöbalken, om myndigheten eller kommunen inom sitt verksamhetsområde får kännedom om verksamheten. Paragrafen ändras på så sätt att ordet myndighet ersätts med ordet förvaltningsmyndighet. Endast förvaltningsmyndigheter, och inte andra myndigheter som t.ex. domstolar, ska ha en skyldighet att underrätta enligt bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.8.

10.2 Förslag till lag om ändring i väglag (1971:948)

15 §

Paragrafen reglerar länsstyrelsens skyldighet att under samrådet pröva om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Andra stycket har en ny sista mening som innebär att beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras. Den handläggande myndigheten ska besluta om på vilket sätt tillgängliggörandet ska ske. Exempelvis kan beslutet tillgängliggöras på en lämplig webbplats. Paragrafen förbättrar genomförandet av artikel 4.5 i MKB-direktivet som innehåller bestämmelsen om tillgängliggörande av beslut för allmänheten.

Övervägandena finns i avsnitt 7.7.1.

74 §

I paragrafen regleras möjligheten att överklaga länsstyrelsens beslut.

Andra stycket får ett nytt tillägg. Genom ändringen tydliggörs att länsstyrelsens beslut i fråga om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan inte får överklagas särskilt. Beslut om betydande miljöpåverkan kan istället överklagas i samband med slutligt beslut. Bestämmelsen förbättrar genomförandet av artikel 11 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.7.1.

10.3 Förslag till lag om ändring i lag (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn

1 b §

En hänvisning införs till 6 kap. 43 § miljöbalken som innebär att den som prövar tillståndsfrågan även ska, när tillståndsfrågan avgörs, identifiera, beskriva och göra en samlad bedömning av miljöeffekterna. Denna skyldighet för prövningsmyndigheten påverkar inte verksamhetsutövarens motsvarande ansvar. I miljökonsekvensbeskrivningen ska verksamhetsutövaren identifiera, beskriva och bedöma miljöeffekter. Bestämmelsen förbättrar genomförandet av artikel 8a.1 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.7.2.

10.4 Förslag till lag om ändring i lag (1995:1649) om byggande av järnväg

2 kap. 4 §

Paragrafen reglerar länsstyrelsens skyldighet att under samrådet pröva om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Andrastycket har en ny sista mening som innebär att beslut om betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöras. Det bör vara upp till den handläggande myndigheten att besluta på vilket sätt tillgängliggörandet ska ske. Exempelvis kan beslutet tillgängliggöras på en lämplig webbplats. Paragrafen förbättrar genomförandet av artikel 4.5 i MKB-direktivet som innehåller bestämmelsen om tillgängliggörande av beslut för allmänheten.

Övervägandena finns i avsnitt 7.7.1.

5 kap. 2 §

I paragrafen regleras möjligheten att överklaga länsstyrelsens beslut. Ändringen innebär att beslut om betydande miljöpåverkan kan överklagas i samband med slutligt beslut. Bestämmelsen förbättrar genomförandet av artikel 11 i MKB-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.