



Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande avseende Miljöbalkskommitténs betänkande ”En effektivare miljöprövning (SOU 2003:124)”

Sammanfattning

Skogsindustrierna anser det positivt att Kommittén funnit skäl att närmare se över förutsättningarna att effektivisera miljöprövningen och också lämnat förslag till förenklingar och effektiviseringar i en rad avseenden. Vi anser dock att förslagen ofta blivit allt för försiktigt formulerade i såväl betänkandetexten som i förslaget till ny eller ändrad författningstext. Skogsindustriernas kritik mot förslagen kan kortfattat sammanfattas enligt följande:

- Krav på miljökonsekvensbeskrivningsförfarande bör förbehållas de verksamheter och ändringar av verksamheter som omfattas av EU:s MKB-direktiv.
- Förutsättningarna för när prövning av påbyggnadstillstånd/begränsad prövning kan ske behöver få en mer stringent författningsreglering innebärande att en verksamhetsutövare redan vid planeringen av en investering har en rimlig möjlighet att bedöma prövningens omfattning. Vi menar således att total omprövning skall ske vid ändringar som kan antas medföra betydande miljöpåverkan (väsentliga ändringar) medan det vid övriga ändringar endast ändringen och den tillkommande miljöpåverkan skall vara föremål för prövning.
- Förslaget att införa en skyldighet att vart femte år redovisa hur villkor och eventuellt föreskrifter i tillstånd uppfyller kraven enligt balken kommer att innebära en betydande ökning av byråkratin för verksamhetsutövarna. Förslaget är därför olämpligt och bör inte genomföras.
- Anmälningförfarandet för mindre vattenverksamheter bör inte regleras genom en generell lista utan med en reglering motsvarande vad som idag gäller för mindre ändring av miljöfarlig verksamhet.
- När det gäller täkter har vi inga avvikande åsikter förutom att vi anser att förslaget att införa en ny allmän hänsynsregel är mycket tveksamt och förslaget bör bli föremål för en noggrann utredning.

Nedan kommer Skogsindustrierna i allt väsentligt att följa dispositionen i betänkandet och avsluta med att närmare kommentera förslaget till lagtext med förslag till alternativ lagtext i förekommande fall.

1. Vårt uppdrag att effektivisera miljöprovningen och andras arbete med dessa frågor

Skogsindustrierna har inga kommentarer till detta avsnitt.

2. Enklare förfarande för miljökonsekvensbeskrivning och tillståndsprovning

Avsnitten 2.1-2.5 är av beskrivande karaktär, varför Skogsindustrierna inte lämnar några särskilda synpunkter.

2.6 Våra förslag

Kommittén anger att den fråga som har störst förutsättningar att öka effektiviseringen handlar om när, d.v.s., i vilka fall, en fullständig miljöprovning enligt MKB-direktivets krav skall göras.

Frågan är viktig och vi delar Kommitténs ståndpunkt och förslag att svenska krav på fullständig miljöprovning enligt MKB-direktivets krav skall harmoniera med vad som följer av MKB-direktivet. Den helt dominerande andelen provningar som sker idag faller emellertid utanför MKB-direktivets krav och även de svenska kraven på när en ”stor miljökonsekvensbeskrivning” med utökat samråd skall genomföras. Även vid större verksamheter avser flertalet provningar sådana ändringar som faller utanför kravet på miljökonsekvensbedömning.

En stor del av byråkratin utgörs således av det svenska kravet på att miljökonsekvensbeskrivningar skall upprättas vid alla tillståndsprovningar. Skogsindustrierna anser därför att man borde ha gått ett steg längre än vad kommittén föreslagit och helt tagit bort kravet på miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter eller ändringar av verksamheter som inte omfattas av MKB-direktivets krav. Kravet på redovisning av tekniska data och miljöpåverkan omfattas redan idag av vad som skall ingå i en tillståndsansökan. I nuvarande regelverk finns det således en betydande dubbelreglering i 22 kap 1 § och 6 kap miljöbalken med avseende på vad som skall redovisas. Kommitténs förslag innebär att denna dubbelreglering kommer att kvarstå, men att man förtydligar den redan befintliga skillnaden mellan ”stor” och ”liten” miljökonsekvensbeskrivning (se 6 kap 7 § tredje stycket miljöbalken).

Det är visserligen bra att Kommittén försöker tydliggöra att det är skillnad mellan en miljökonsekvensbeskrivning som upprättas på grund av att verksamheten eller ändringen av densamma kan antas ha betydande miljöpåverkan och övriga miljökonsekvensbeskrivningar. Vi tror dock att det är nödvändigt att ha en skarpare gränsdragning mellan de fall som kan antas medföra betydande miljöpåverkan och övriga för att förenklingarna för verksamhetsutövarna skall bli påtagliga. Som ovan nämnts skall det redan idag vara skillnad mellan miljökonsekvensbeskrivningar upprättade efter utökat samråd och övriga miljökonsekvensbeskrivningar. I realiteten har dock skillnaden tenderat att suddas ut. Detta tror vi dels beror på den otydliga regleringen i 6 kap 7 § tredje stycket miljöbalken dels på grund av att samma begrepp används i båda fallen.

Med Kommitténs förslag kommer uppdelningen mellan de två typerna av miljökonsekvensbeskrivningsförfarandena att bli tydligare i lagtexten. Samma begrepp, miljökonsekvensbeskrivning, kommer dock att behållas för slutdokumentet av de två förfarandena och det anges i betänkandet endast att förfarandet skall bli mer flexibelt, inte enklare, och att de specifika kraven för ”stor” miljökonsekvensbeskrivning kan tjäna som vägledning även för övriga miljökonsekvensbeskrivningar (sid. 131 i betänkandet). Detta sammantaget befarar vi kommer att leda till att de föreslagna ändringarna endast får en marginell effekt på den administrativa bördan vid begränsade ändringar och framför allt för mindre och medelstora företag.

Av de statistiska uppgifter som redovisas på sidan 97 i betänkandet avseende antalet miljökonsekvensbedömningar per år i EU-länderna framgår det att Sverige har det utan jämförelse högsta antalet miljökonsekvensbedömningar per år i förhållande till invånarantal. Även i absoluta tal ligger Sverige högt, endast Frankrike har fler. Som påpekas i betänkandet på sidan 96 framgår det inte om statistiken endast avser miljökonsekvensbedömningar där verksamheten anses kunna medföra betydande miljöpåverkan eller om även andra miljökonsekvensbeskrivningar ingår. Med hänsyn till det stora antalet, 3000-4000 för Sverige, borde det även inkludera miljökonsekvensbeskrivningar avseende icke betydande miljöpåverkan. En stor och viktig förenkling skulle således vara att förbehålla kravet på miljökonsekvensbedömningar och upprättandet av miljökonsekvensbeskrivningar de fall då verksamheten eller ändringen av densamma kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Någon risk för att miljön skulle bli lidande eller att allmänhetens insyn skulle försämrats finns inte. Tillräckliga uppgifter måste nämligen lämnas i ansökan enligt 22 kap. 1 § miljöbalken även för verksamheter som inte omfattas av krav på miljökonsekvensbeskrivning.

2.6.2 Ökad flexibilitet – färre fall med specificerade krav

Som ovan angetts anser vi att Kommitténs förslag avseende tillnärmandet mot MKB-direktivet avseende vilka verksamheter som skall omfattas av formaliserade krav på miljökonsekvensbeskrivningar är bra.

Vad vi vänder oss emot är att Kommittén föreslår att det omfattande svenska kravet på upprättande av miljökonsekvensbeskrivningar kvarstår för verksamheter och ändringar som inte bedöms medföra betydande miljöpåverkan. Olägenheterna med dagens system riskerar därmed att i hög grad bestå med omfattande byråkrati och höga kostnader för verksamhetsutövarna. Riskerna för att de möjliga förenkningarna går om intet förstärks dessutom av att det beträffande förslagen om reformerat tillståndsförfarande saknas tydlighet om hur prövningen skall avgränsas.

Skogsindustrierna anser, i enlighet med vad som ovan angetts, att Sverige fullt ut skall anpassa sig till den kravnivå som gäller enligt MKB-direktivet.

2.6.3 Färre beslut som gäller betydande miljöpåverkan

Kommitténs förslag om ändrat förfarande beträffande beslut om betydande miljöpåverkan är väl genomtänkt och har alla förutsättningar att fungera bra. Skogsindustrierna tillstyrker således förslaget.

2.6.4 Färre samråd

Kommitténs förslag om att minska antalet samråd innan en ansökan och miljökonsekvensbeskrivning inges till prövningsmyndigheten stämmer väl överens med de förslag som Svenskt Näringsliv och Skogsindustrierna tidigare framfört. Den otydlighet som Kommittén ger uttryck för när det gäller samråds-kretsen för verksamheter som inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan är dock oacceptabel. En verksamhetsutövare måste utifrån lagtexten kunna utläsa samråds-kretsens omfattning. Som förslaget till 6 kap 4 § miljöbalken nu är utformat innebär det att en verksamhetsutövare i princip alltid måste rikta sig till samma vida krets av myndigheter och allmänhet som gäller för verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. I annat fall löper verksamhetsutövaren risk att få samrådet underkänt i prövningsinstansen. Att som i förslaget till 6 kap. 4 § förena ”skall” och ”i skälig omfattning” kan inte leda till annat än osäkerhet. De exempel som ges på sidan 137 i betänkandet är dessutom så pass övertydliga att de knappast ger någon praktisk vägledning för den som skall tillämpa reglerna. Det är mycket viktigt att den ökade flexibiliteten inte övergår i otydlighet. En rimlig samråds-krets i fall där verksamheten eller ändringen av densamma inte kan antas leda till betydande miljöpåverkan borde kunna vara länsstyrelsen, den kommunala nämnd som handlägger frågor inom miljö- och hälsoskyddsområdet och den närmast berörda allmänheten. En sådan samråds-krets stämmer väl överens med den krets som tidigt samråd i dag hålls med. Kommunernas miljönämnder är visserligen inte inkluderade i samråds-kretsen för tidigt samråd enligt gällande lagstiftning men många verksamhetsutövare har ändå inkluderat dem i samrådet.

Frågan om avgränsningen av miljökonsekvensbeskrivningen/prövningen har Kommittén helt överlåtit åt rättstillämpningen. På sidan 138 anges att ett viktigt moment i samrådet är hur prövningen skall avgränsas. Det bedömer Skogsindustrierna kan bli en besvärlig fråga i synnerhet som viktiga myndigheter som Naturvårdsverket antagit policyn att inte delta i de inledande samråden. Risken är uppenbar att det här kommer att ske ett betydande merarbete med miljökonsekvensbeskrivningarna för att undvika senare krav på kompletteringar eller ytterst att miljökonsekvensbeskrivningsförfarandet underkänns.

Om den ökade flexibiliteten som förslaget innebär skall kunna få önskat genomslag i form av enklare tillståndsprövningar torde det krävas en tydligare reglering av vad som de facto skall vara föremål för prövning vid ändringar av verksamheter där ändringen inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan. En del i detta är, som ovan angetts, att slopa det svenska kravet på särskilda miljökonsekvensbeskrivningar i dessa fall och en annan del är att tydligt ange vad prövningsramen skall vara i dessa ändringsfall.

2.6.5 Bättre beslutsunderlag tidigt i processen – färre kompletteringar

Beträffande förslaget om att införa en möjlighet för verksamhetsutövare att begära vägledning från tillsynsmyndigheten om inriktning och omfattning av miljökonsekvensbeskrivningen för verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan har Skogsindustrierna ingen erinran.

Förslagen om formalisering av ”kompletteringsrundan” och att ge kungörelsen av ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen större tyngd samtidigt som det formella och intetsägande godkännandet av miljökonsekvensbeskrivningen i dom/beslut om tillstånd tas bort är väl genomtänkta och kommer utan tvekan att leda till förbättringar. Skogsindustrierna stödjer således dessa förslag. Man skulle till och med kunna tänka sig att göra kravet på ”kompletteringsrunda” obligatoriskt i samtliga tillståndsmål avseende A-verksamheter. Ett

förfarande med ”kompletteringsrunda” leder nämligen som regel till en bättre och mer stringent process.

2.6.6 Ett enklare förfarande vid ändring och utökning av miljöfarlig verksamhet

Skogsindustrierna anser att det är mycket bra att Kommittén lägger fram ett förslag om att möjliggöra för mer begränsade prövning för ändringar som inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Vi anser dock att det är en brist, i likhet med vad som ovan angetts beträffande miljökonsekvensbeskrivningsförfarandet, att själva lagregleringen blivit så pass svag. Det kommer att bli vanskligt för en verksamhetsutövare att bedöma om och i så fall hur mycket en ansökan och miljökonsekvensbeskrivning kan begränsas. Den vägledning som kan ges under samrådet kan endast bli av preliminär karaktär dels för att inte prövningsmyndigheten deltar dels för att länsstyrelsen inte är bunden av sitt agerande under samrådet. Något säkert svar går enligt Kommitténs förslag inte att få förrän ansökningshandlingarna kungjorts av prövningsmyndigheten.

Hur skälighetsavvägningen enligt 2 kap 7 § miljöbalken skall gå till vid prövning av ändringar är inte närmare berört i betänkandet, vilket är en svaghet. Beträffande prövningen synes tanken vara att prövningsmyndigheten skall ha en möjlighet att göra en begränsad prövning. Det finns ingen tydlig anvisning om när det skall ske vare sig i förslaget till författningstext eller i betänkandetexten. Utgångspunkten synes vara att prövningsmyndigheten avgör vad som är lämpligt från fall till fall. De exempel på typfall som anges på sidan 149ff är dock så pass otydliga att de knappast ger någon ledning alls för den enskilde verksamhetsutövaren eller berörda myndigheter.

Problemet är att förändringen är gjord utifrån ett myndighetsperspektiv och verksamhetsutövaren är fortfarande i samma osäkra läge som tidigare när denna skall starta sitt projekt. För att produktionsinvesteringarna och därmed också de miljöförbättrande investeringarna skall ta fart i Sverige krävs det att regelverket är tydligt och förutsägbart. För att avgöra om en investering och/eller en produktionsökning skall göras är det viktigt att kunna bedöma vad det kommer att kosta. Med den nu föreslagna regleringen kommer nuvarande osäkerhet i hög grad att kvarstå. Detta kommer att leda till att verksamhetsutövare tvekar om att expandera eller överväger att lägga investeringarna i andra länder där förutsägbarheten är bättre.

När det gäller mindre och medelstora företag innebär förslaget inga förbättringar alls utan dagens olyckliga ordning med totala omprövningar kommer i allt väsentligt att kvarstå enligt kommitténs tydliga uttalande på sidan 147 om att det i själva verket kommer att ske fullständiga tillståndsprövningar i de flesta fall när det gäller ändringar vid något mindre verksamheter (exempelvis verksamheter på B-listan). Detta uttalande är mycket olyckligt och kommer att vara en effektiv hämsko för utvecklingen av dessa företag. Att det inte skulle finnas något behov av påbyggnadstillstånd i dessa fall anser vi är ett mycket märkligt uttalande. Inom t.ex. sågverksindustrin torde det finnas ett väl uttalat behov av att kunna göra begränsade prövningar för att modernisera delar av produktionen, t.ex. nya mer energieffektiva torkar, eller för att öka förädlingsgraden genom att anlägga hyvlerier. Förhållandena torde inte vara radikalt annorlunda inom andra branscher.

Skogsindustrierna anser således att lagregleringen av när och under vilka förutsättningar en ändring av en verksamhet kan prövas som ett påbyggnadstillstånd måste förtydligas.

Dessutom bör möjligheten till påbyggnadstillstånd inte vara förbehållen de största verksamheterna (A-verksamheter).

En första förutsättning för att kunna meddela påbyggnadstillstånd bör enligt vår mening vara att grundstillståndet inte är äldre än 10 år. I övrigt bör den svenska regleringen byggas upp kring följande centrala begreppspar i IPPC-direktivet och MKB-regleringen:

väsentlig ändring – betydande miljöpåverkan
 ändring – icke betydande miljöpåverkan

Vi menar således att om en ändring av en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan skall det anses som en väsentlig ändring och då skall en total omprövning ske. Om ändringen inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan skall endast ändringen prövas. Detta innebär att endast den tillkommande miljöbelastningen skall prövas och det är också mot den som rimlighetsavvägningen enligt 2 kap 7 § miljöbalken skall göras när det gäller krav på försiktighetsåtgärder. Det skall dock inte vara möjligt att lägga ett obegränsat antal påbyggnadstillstånd på varandra utan dessa bör ackumuleras vid bedömningen av om ändringen i förhållande till grundtillståndet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Genom tioårsregeln och den ackumulerade bedömningen ges en tillfredställande garanti för att miljöprövning alltid sker i tillräcklig omfattning. Förslaget skulle innebära att Sverige kom närmare den systematik för prövning som anvisas i IPPC-direktivet samtidigt som förutsägbarheten för verksamhetsutövarna radikalt skulle öka och därmed avsevärt förbättra investeringsförutsättningarna. Det är härvid viktigt att observera att förslaget innebär att den svenska tillståndsprövningen även framgent kommer att vara strängare än vad som följer av IPPC-direktivet.

När det gäller Kommitténs förslag om att verksamhetsutövaren vart femte år i miljörapporten skall inge en redovisning av i vilken utsträckning villkor och eventuellt föreskrifter för verksamheten som helhet är aktuella och motsvarar miljöbalkens hänsynsregler och andra krav och att tillsynsmyndigheten utifrån redovisningen sedan skall avgöra behovet av att begära omprövning är Skogsindustrierna mycket tveksamma till. Kravet på redovisning är så otydligt att det i princip kan innebära att en hel miljökonsekvensbeskrivning måste tas fram. Kraven kommer att i hög grad bestämmas av vad de enskilda tillsynsmyndigheterna finner lämpligt. När det gäller föreskrifter är det otydligt vad som avses skall gälla. I förslaget till författningstext och i specialmotiveringen nämns endast villkor medan det i den allmänna motiveringen på sidan 154 anges både villkor och föreskrifter.

Ett krav om att redovisa de villkor som gäller för verksamheten har Skogsindustrierna i sig inget emot. Det sker för övrigt redan idag i miljörapporterna. Vi anser dock att det är fel att i ett betänkande om förenklad miljöprövning föreslå en ny omfattande byråkrati. Det finns redan goda möjligheter för tillsynsmyndigheten att begära omprövning enligt 24 kap 5 § miljöbalken. Tidsintervallet om fem år för redovisningen är orimligt kort och det kommer att överlappa det sedan länge inarbetade systemet med provotider och provisoriska föreskrifter.

Skogsindustrierna anser således att förslaget är dåligt och inte bör genomföras. Om det ändå kommer att genomföras bör redovisningsintervallet utsträckas till vart tionde år för att begränsa byråkratin. Därmed uppnår man även viss harmoni med nuvarande omprövningsregler. Det är inte sannolikt att det under en så kort tid som fem år hinner ske några sådana radikala förändringar att villkor behöver/kan omprövas. Vidare bör det bättre

avgränsas vad som faktiskt skall anges i villkors-/föreskriftsredovisningarna. Att redovisningen skall omfatta hur villkor och föreskrifter förhåller sig till miljöbalkens hänsynsregler och andra krav öppnar för närmast obegränsade redovisningskrav och krav på utredningar. Detta kan innebära kostnader på flera miljoner för enskilda verksamhetsutövare. Kravet kommer sannolikt att drabba små och medelstora företag hårdast eftersom de inte kan antas ha dessa resurser internt utan kommer att tvingas anlita konsulter.

Nedan har vi sammanställt tre tabeller för hur nuvarande system, Kommitténs förslag och Skogsindustriernas förslag förhåller sig till varandra.

Nuvarande ordning

	Tillstånd hela verksamheten	Begränsat tillstånd	Villkorsredovisning vart femte år och möjlighet omprövning enl 24:5	Möjlighet till omprövning enl 24:5
Väsentlig ändring	Ja	Nej	Nej	Ja
Ändring	Ja	I mycket liten omfattning	Nej	Ja

Kommitténs förslag

	Tillstånd hela verksamheten	Begränsad prövning	Villkorsredovisning vart femte år och möjlighet till omprövning enl 24:5	Möjlighet till omprövning enl 24:5
Väsentlig ändring	Ja	Nej	Ja	Ja
Ändring	Ja, om myndigheterna så vill	Ja, om myndigheterna så vill	Ja	Ja och med utgångspunkt från grundtillståndet

Skogsindustriernas förslag

	Tillstånd hela verksamheten	Begränsat tillstånd	Villkorsredovisning vart femte år och möjlighet till omprövning enl 24:5	Möjlighet till omprövning enl 24:5
Väsentlig ändring	Ja	Nej	Nej	Ja
Ändring	Nej	Ja, avseende ändringen	Nej	Ja och med utgångspunkt från grundtillståndet

2.6.7 Den samlade bilden av förfarandet enligt förslagen

Som ovan redovisats anser vi att regleringen av när och under vilka förutsättningar som påbyggnadstillstånd/begränsad prövning kan ske inte ger en tillräcklig grad av förutsägbarhet. Det är inte acceptabelt att verksamhetsutövaren inte vet vilken omfattning prövningen skall ha förrän ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen har kungjorts. Skogsindustrierna har full förståelse för att tillsynsmyndigheten och övriga myndigheter under samrådet inte med för prövningsmyndigheten bindande verkan kan begränsa prövningen och det är just därför som författningsregleringen måste bli mer stringent. För att få fart på investeringarna och tillväxten måste verksamhetsutövarna på ett tidigare stadium än enligt förslaget veta vilken omfattning prövningen kommer att få. I annat fall kommer den tveksamhet som i dag råder om att söka tillstånd för mindre och medelstora investeringar att kvarstå.

2.6.8 Tidsgränser för myndigheter

Skogsindustrierna delar Kommitténs bedömning.

2.6.9 Tunnelkommissionens förslag om redovisning av det bästa alternativet

Skogsindustrierna delar Kommitténs bedömning.

2.6.10 Konsekvenser av förslagen

Skogsindustrierna delar Kommitténs bedömning i så måtto att förslagen kommer att minska den administrativa bördan för storföretagen vid framtagande av miljökonsekvensbeskrivningar och ansökningar om tillstånd till mindre förändringar. För de mindre och medelstora företagen kommer förslagen inte att leda till några förbättringar alls genom att Kommittén klart angett att påbyggnadstillstånd inte bör komma ifråga för dessa verksamheter. Till detta kommer att man även föreslår att det till den administrativa börda som redan åvilar företagen skall införas ytterligare en omfattande miljöredovisning vart femte år. Sammantaget är det därför tveksamt om de lagda förslagen ens kommer att leda till några avgörande förbättringar för storföretagen. För de mindre företagen kommer det troligtvis att leda till större administrativ börda. Eftersom det i hög grad överlåtits på rättstillämpningen att utveckla de förslag som ges är det dock svårt att för dagen exakt bedöma konsekvenserna.

2.7 Behov av fortsatt utredning

2.7.1 Pågående förändringsarbete

2.7.2 Skälen till en fortsatt utredning

Skogsindustrierna har i sig inget emot fortsatt utredningsarbete, men vill dock påpeka att det kan vara vanskligt att samordna miljökonsekvensbeskrivningar för detaljplaner och för enskilda verksamheter så länge det är skilda huvudmän för respektive miljökonsekvensbeskrivning. Samordning kan vara bra i vissa fall, men det kan också leda till ökad byråkrati och beslutsförslamning.

2.7.3 En möjlig utgångspunkt för fortsatt utredning

De idéer som presenteras är intressanta och Skogsindustrierna delar bedömningen att de borde kunna fungera som utgångspunkt för fortsatt utredningsarbete.

3 Anmälningsskyldighet för mindre vattenverksamheter

Att införa anmälningsskyldighet för mindre vattenverksamheter är ett bra förslag. Den teknik som Kommittén valt med att skriva en lista för de verksamheter som skall omfattas av anmälningsskyldigheten är dock mindre lämplig. En lista leder med nödvändighet till en stelbent regeltillämpning med stötande tröskeeffekter. Den gör det dessutom omöjligt att ta nödvändig hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet, vilka är av särskilt stor betydelse i fråga om vattenverksamheter. En verksamhets betydelse står nästan alltid i relation till det vattenområde där den avses att komma till stånd. I ett stort vattenområde kan normalt sett större åtgärder vidtas än i ett mindre utan att några olägenheter av betydelse uppkommer och vice versa. Denna effekt har Kommittén mildrat något genom att ge länsstyrelsen möjlighet att föreskriva att tillstånd skall krävas i ett enskilt fall. Det har dock inte ansetts nödvändigt att öppna för anmälan i fall då en vattenverksamhet faller utanför listan, men ändå till följd av förhållandena i det enskilda fallet inte kan antas medföra någon miljöpåverkan av betydelse.

Kommittén argumenterar för att en reglering utan lista på det sätt som Svensk Energi och Svenskt Näringsliv föreslagit kommer att leda till gränsdragningsproblem och problem för verksamhetsutövarna att bedöma om det kan uppstå skada på allmänna och enskilda intressen. Att dessa skador skulle bli lättare att bedöma genom att skriva en generell lista framstår som något gåtfullt. Verksamhetsutövarna har hittills klarat av att hantera den generella reglering som gäller för det nuvarande tillståndsfria området, låt vara att det på grund av den mycket låga tröskeln till tillstånd utvecklats vissa lokala anmälningsskyldighets-variantier. Det sistnämnda kan dock inte tas som intäkt för att det mot verksamhetsutövarnas vilja skulle krävas en särskild lista för att ett anmälningssystem skall kunna fungera. Snarare är det en indikation på att den nuvarande regleringen varit orimligt byråkratisk. Av den redovisning av konsekvenserna för miljödomstolar och länsstyrelser som ges i avsnitt 3.6.1 framgår att endast en mindre del, 35 fall, av de som omfattas av listan idag har betraktats som tillståndsskyldiga. I flertalet fall torde det vara så att verksamhetsutövaren ansett att vattenverksamheten i fråga inte har omfattats av tillståndsskyldigheten. Listan skulle således inte leda till några större lättnader i tillståndsskyldigheten. Däremot skulle man på detta sätt göra många verksamheter som idag anses falla utanför tillståndsskyldigheten anmälningsskyldiga. Listan innebär således att en tänkt förenkling i realiteten leder till ökad byråkrati.

Skogsindustrierna anser att den lagtekniska lösningen med en lista är onödigt stelbent. Vi skulle i stället vilja att man anknöt till den reglering som finns i 5 § tredje stycket förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd avseende ändring av verksamhet. Vi anser således att en reglering av anmälningsskyldigheten för vattenverksamhet skulle kunna införas i 11 kap. 12 § och se ut på följande sätt.

12 § För vattenverksamhet vars inverkan på vattenförhållandena inte medför någon skada av betydelse för allmänna eller enskilda intressen skall anmälan göras till tillsynsmyndigheten innan verksamheten får påbörjas.

Om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena behövs varken tillstånd eller anmälan enligt denna balk.

Tillsynsmyndigheten får in enskilda fall föreskriva att tillstånd krävs om skada av betydelse bedöms kunna uppstå för allmänna eller enskilda intressen genom verksamhetens påverkan på vattenförhållandena

Av 13 § följer att första och andra stycket inte gäller markavvattning eller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, andra åtgärder för avvattning av mark.

För det fall tvångsrätt skulle krävas eller enskilt anspråk framställas är naturligtvis, på samma sätt som idag gäller för det helt prövningsfria området, inte förutsättningarna för anmälan uppfyllda utan det krävs tillstånd.

Beträffande strandskyddet har vi ingen avvikande mening.

4 Prövning av täkter

Skogsindustrierna anser att förslagen beträffande täkter i allt väsentligt är bra med ett viktigt undantag och det gäller förslaget att införa en allmän hänsynsregel om biologisk mångfald i 2 kap.

För det första anser vi att man skall vara ytterligt försiktig med att införa fler hänsynsregler än de som för närvarande finns i 2 kap, vilka redan täcker de viktigaste miljörättsliga principerna, såsom förorenaren betalar principen (PPP), försiktighetsprincipen, principen om bästa möjliga teknik och utbytesprincipen. Risken med att införa nya regler är att de överlappar generella principer som redan finns och att det uppstår konkurrens och oklarheter vid tolkningen av bestämmelserna. I detta fall borde försiktighetsprincipen vara en relevant och tillräcklig reglering parad med lokaliseringsregeln.

För det andra anser vi att konsekvenserna av att införa en sådan regel måste utredas närmare. För närvarande innebär 12 kap 2 § enligt uppgift att det på Gotland i princip är omöjligt att öppna nya täkter eller utöka befintliga. Att överföra denna typ av reglering till all verksamhet som omfattas av balken kan således få mycket allvarliga konsekvenser. Det riskerar också medföra att ansökningsförfarandet avsevärt fördyras genom krav på utredningar. En omfattande studie av hur pass allmänt förekommande det är med ”arter som till viss grad är hänsynskrävande” måste genomföras för att regelförslaget skall kunna värderas på ett adekvat sätt.

5 Regeringens tillåtlighetsprövning

Skogsindustrierna har ingen erinran mot förslaget att minska regeringsprövningen.

Författningsförslag

6 kap Miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag

Som ovan angetts anser vi att kravet på miljökonsekvensbeskrivningar endast skall gälla för verksamheter och åtgärder samt ändringar av verksamheter som kan antas få betydande

miljöpåverkan. I övriga fall kan nödvändiga uppgifter lämnas i ansökan. Detta föranleder följande förslag till lagtext:

1 § En miljökonsekvensbeskrivning skall upprättas om en verksamhet eller åtgärd eller ändring av en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan och ingå i ansökan om tillstånd enligt 9 eller 11 kap eller föreskrifter som meddelats med stöd av bestämmelser i dessa kapitel. En sådan beskrivning skall finnas även vid tillåtlighetsprövning enligt 17 kap samt i ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28a § om verksamheten eller åtgärden eller ändringen av verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

För prövning av verksamheter eller åtgärder eller ändring av verksamhet som inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan är det tillräckligt att uppgifter om miljöpåverkan lämnas i ansökan.

2 § Om en verksamhet eller åtgärd eller ändring av en verksamhet antas leda till betydande miljöpåverkan skall en miljökonsekvensbeskrivning upprättas.

Regeringen får föreskriva om vilka slags verksamheter och åtgärder som alltid skall antas medföra betydande miljöpåverkan samt ange kriterier för när en verksamhet eller åtgärd eller ändring av verksamhet enligt tredje stycket skall anses medföra betydande miljöpåverkan.

Länsstyrelsen skall i de fall en verksamhet eller åtgärd eller ändring av verksamhet inte direkt anses medföra betydande miljöpåverkan utifrån de kriterier som regeringen meddelat med stöd av andra stycket bedöma om verksamheten eller åtgärden eller ändringen av verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsens beslut skall meddelas senast sex veckor efter det att uppgifter enligt 4 § lämnats till länsstyrelsen om inte länsstyrelsen beslutar annat. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas särskilt.

Vid ändring av verksamhet skall vid bedömningen enligt tredje stycket hänsyn även tas till tidigare ändringar som inte föranlett upprättande av miljökonsekvensbeskrivning (ackumulering).

3 § Oförändrad jämfört med gällande lydelse.

4 § Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd eller ändra en befintlig verksamhet skall i god tid skriftligen underrätta länsstyrelsen om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan. Underrättelse skall även ske till den nämnd inom berörd/berörda kommuner som handlägger miljöfrågor samt den allmänhet som kan antas bli särskilt berörd. Samrådet skall avse verksamhetens eller åtgärdens eller ändringens lokalisering, omfattning och miljöpåverkan.

5 § Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd eller ändra en verksamhet som enligt 2 § kan antas medföra betydande miljöpåverkan skall utöver vad som anges i 4 § även samråda med övriga statliga myndigheter utöver länsstyrelsen som kan antas beröras samt med den allmänhet som kan antas bli berörd. Utöver vad som anges i 4 § skall samrådet i dessa fall även omfatta innehåll och utformning av miljökonsekvensbeskrivningen.

6 § En miljökonsekvensbeskrivning skall innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 3 §, däribland

- 1. en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,*
- 2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar skall undvikas, minskas eller avhjälpas, t.ex. hur det skall undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. överträds,*
- 3. de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra,*
- 4. en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, och*
- 5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1-4.*

Länsstyrelsen får i skälig omfattning ställa krav på att även andra jämförbara sätt att nå samma syfte skall redovisas när alternativa utformningar som avses i första stycket 4 redovisas.

7 § På begäran av den som skall upprätta en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 § skall länsstyrelsen lämna besked om miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning. Beskedet hindrar inte länsstyrelsen att senare kräva kompletterande redovisning.

8 och 9 §§ avser prövningen och borde därför med fördel kunna flyttas till 16 kapitlet miljöbalken.

8 § Motsvarar Kommitténs förslag till 10 §.

9 kap. Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Skogsindustrierna har ingen erinran mot det förtydligande som Kommittén gjort i 6 § första stycket 4 punkten.

11 kap. Vattenverksamhet

Med Skogsindustriernas förslag till lydelse av 12 § behövs inte den föreslagna ändringen i 9 §.

11 a § Behövs inte.

12 § För vattenverksamheter vars inverkan på vattenförhållandena inte medför någon skada av betydelse för allmänna eller enskilda intressen skall anmälan göras till tillsynsmyndigheten innan verksamheten får påbörjas.

Om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena behövs varken tillstånd eller anmälan enligt denna balk.

Tillsynsmyndigheten får i enskilda fall föreskriva att det krävs tillstånd om skada av betydelse bedöms kunna uppstå på allmänna eller enskilda intressen genom vattenverksamhetens påverkan på vattenförhållandena.

Av 13 § följer att första och andra stycket inte gäller markavvattning eller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, andra åtgärder för avvattning av mark.

16 kap.

Bestämmelserna om kungörande och beaktande av miljökonsekvensbeskrivning bör föras in här eftersom det rör själva prövningen och inte miljökonsekvensbeskrivnings-förfarandet. En särskild rubrik skulle kunna läggas in efter 1 § med lydelsen *Kungörelse och beaktande av miljökonsekvensbeskrivningar*. Några sakliga ändringar i föreslagna bestämmelser är inte nödvändiga bortsett från korrigeringar i hänvisningarna.

För att förtydliga regleringen av det mer flexibla förfarandet som Kommittén föreslår och öka förutsägbarheten för verksamhetsutövarna bör en bestämmelse som lägger fast principerna för prövning av ändring av verksamheter tas in i 16 kap.

7 a § Vid ändring eller utökning av verksamhet skall en total omprövning av verksamheten ske i de fall miljökonsekvensbeskrivning skall upprättas enligt 6 kap. I andra fall skall prövningen begränsas till vad som följer av ändringen och/eller utökningen av verksamheten (begränsad prövning).

17 kap. Regeringens tillåtlighetsprövning

Skogsindustrierna har ingen erinran mot föreslagen lagtext.

19 kap. Förvaltningsmyndigheternas och kommunernas prövning

I 3 § andra stycket bör i konsekvens med vad som ovan angetts hänvisning göras till 11 kap. 12 § första stycket.

21 kap. Mål i miljödomstol

Skogsindustrierna har ingen erinran mot förslaget till ändring.

22 kap. Förfarandet vid miljödomstolarna i ansökningsmål (Rubriken i betänkandet är Mål i miljödomstol men det torde vara en felskrivning)

2 b § Miljödomstolen skall i fall där en miljökonsekvensbeskrivning upprättats bereda Naturvårdsverket, länsstyrelsen och den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt, såvitt avser vattenverksamhet, Kammarkollegiet tillfälle att lämna synpunkter på om ansökningshandlingarna är fullständiga eller om det fordras kompletteringar från sökanden. Övriga statliga myndigheter, kommuner och organisationer som kan antas bli berörda får beredas tillfälle att lämna sådana synpunkter.

Vad som sägs i första stycket får tillämpas även i mål där miljökonsekvensbeskrivning inte upprättats.

24 kap. Tillståndets giltighet, omprövning m.m.

5 § andra och tredje stycket bör ersättas med följande.

Villkor som bestämts vid begränsad prövning enligt 16 kap 7 a § får omprövas samtidigt med villkoren för tillståndet som avser hela verksamheten.

7 § Bestämmelsen bör inte ändras utan ha den lydelse den har idag. Om Naturvårdsverket eller annan myndighet endast med ett yrkande skall kunna dra undan förutsättningarna för en begränsad prövning kommer de föreslagna förändringarnas positiva värde att allvarligt urholkas.

26 kap. Tillsyn

1 § Någon ändring bör inte göras i den nuvarande lydelsen.

20 § Det föreslagna tillägget om rullande villkors-/miljökonsekvensredovisningar bör inte införas. Skälen mot förslaget har utförligt redovisats ovan.

Innehållet i 21 a § har visserligen endast flyttats från 12 kap. 5 §, men bestämmelsen borde rimligen få en annan utformning. När det gäller miljöfarlig verksamhet följer tillståndet med verksamheten. Samma sak borde gälla för täktverksamhet. Att den som överlåter en täkt skall anmäla detta till länsstyrelsen är ett rimligt krav. Det är dock inte rimligt att en markägare eller tidigare verksamhetsutövare fullt ut skall ansvara för vad en ny verksamhetsutövare tar sig för i fall då sådan anmälan inte gjorts. I straffrättsligt hänseende kan detta få märkliga konsekvenser.

Förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

3 § Distinktionen avseende ändring som idag finns i andra stycket finns inte med i den här föreslagna lydelsen. Det är mycket viktigt att regeringen vid utformningen av bilagorna till förordningen beaktar detta och följer MKB-direktivets bilagor i allt väsentligt i enlighet med vad kommittén angett.

Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

5 § har vi ingen erinran mot.

5 a § bör få följande lydelse i konsekvens med vad som ovan angetts och för att förtydliga möjligheten till begränsad prövning.

Vid sådan ändring av en verksamhet som kräver miljökonsekvensbeskrivning skall tillståndsprövningen omfatta verksamheten i dess helhet. Vid övriga ändringar som är tillståndspliktiga skall prövningen ha den omfattning som ändringen kräver.

Stockholm den 22 april 2004

SKOGSINDUSTRIERNA

Christina Molde Wiklund

Ulrik Johansson

