

# Bättre miljö – minskade utsläpp

*Betänkande av Industriutsläppsutredningen*

*Stockholm 2011*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2011:86

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.  
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23675-8  
ISSN 0375-250X

## Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 21 oktober 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning), det s.k. industriutsläppsdirektivet (IED) ska genomföras i svensk rätt.

Samma dag förordnades hovrättsrådet Ulla Bergendal som särskild utredare för detta uppdrag.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 1 januari 2011 advokaten Märten Bengtsson, Advokatfirman Åberg & Co AB, länsjuristen Margaretha Berg, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, miljöutredaren Kerstin Blom Bokliden, Sveriges Kommuner och Landsting, professorn Jan Darpo, Uppsala Universitet, juristen Pia Eriksson, Naturvårdsverket, bolagsjuristen David Granberg, Boliden AB, bolagsjuristen Ulrik Johansson, Stora Enso AB, departementssekreteraren Anna Kessling, Socialdepartementet, tekniska rådet Lena Nilsson, Mark- och miljödomstolen i Umeå, civilingenjören Erik Nyström, Naturvårdsverket, tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten, Mark- och miljööverdomstolen, hovrättsrådet Liselotte Rågmark, Mark- och miljööverdomstolen, departementssekreteraren Karin Sparrman, Miljödepartementet, dåvarande länsassessorn Gunilla Stener, Länsstyrelsen i Stockholms län, departementssekreteraren Anna Törner, Näringsdepartementet, kanslirådet Malin Wik, Miljödepartementet, departementssekreteraren Conny Öhman, Landsbygdsdepartementet och miljörettsjuristen Oscar Alarik, Svenska Naturskyddsföreningen. Anna Törner entledigades med verkan fr.o.m. den 1 februari 2011. Samma dag förordnades kanslirådet Sven-Olov Ericson, Näringsdepartementet, som expert i utredningen. Miljöjuristen Ulf Wickström, Lantbrukarnas

Riksförbund, förordnades som expert i utredningen fr.o.m. den 18 februari 2011.

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 13 december 2010 tf. hovrättsassessorn Therese Sandin och fr.o.m. den 1 april 2011 tf. hovrättsassessorn Emma Degerfeldt.

Utredningen har antagit namnet Industriutsläppsutredningen.

Särskilda yttranden har lämnats av Ulf Wickström samt gemensamt av Ulrik Johansson och David Granberg.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet.

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i december 2011

Ulla Bergendal

/Therese Sandin och Emma Degerfeldt

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>13</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>21</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>33</b>
<b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>79</b>
1.1 Utredningsuppdraget.....	79
1.2 Utredningens arbete.....	80
1.3 Genomförande av direktiv.....	81
<b>2 Bakgrund</b> .....	<b>83</b>
2.1 Utvecklingen av EU:s reglering av industriutsläpp.....	83
2.2 IPPC-direktivet.....	85
2.2.1 Principen om BAT.....	86
2.2.2 Bristande genomförande.....	87
2.3 Det nya direktivet, IED.....	88
2.3.1 Tillämpningsområde.....	88
2.3.2 Direktivets disposition.....	89
2.3.3 Centrala förändringar.....	89
2.4 Kommissionens konsekvensanalys.....	95
2.5 Svenska anläggningar under IPPC-direktivet och IED.....	96

<b>3</b>	<b>Genomförande av kapitel I IED i svensk rätt .....</b>	<b>99</b>
3.1	Syfte.....	99
3.2	Tillämpningsområde.....	100
3.3	Definitioner .....	101
3.3.1	Definitioner vilka inte har ändrats jämfört med IPPC-direktivet.....	102
3.3.2	Definition av anläggning.....	102
3.3.3	Definition av tillstånd .....	105
3.3.4	Definition av generella bindande regler .....	106
3.3.5	Definition av ny teknik.....	107
3.3.6	Definition av verksamhetsutövare .....	107
3.3.7	Definition av farliga ämnen .....	111
3.3.8	Definition av mark och grundvatten.....	112
3.3.9	Definition av miljötillsyn.....	114
3.3.10	Definitioner av BAT-referensdokument, BAT- slutsatser och utsläppsnivåer som motsvarar BAT ...	115
3.3.11	Definition av statusrapport .....	116
3.4	Tillståndskrav .....	117
3.4.1	Ett tillstånd för flera anläggningar som drivs av samma verksamhetsutövare.....	117
3.4.2	Ett tillstånd för delar av en anläggning som drivs av olika verksamhetsutövare.....	118
3.5	Meddelande av tillstånd.....	119
3.5.1	Åtgärder för samordning.....	119
3.5.2	Koppling till MKB-direktivet.....	121
3.6	Generella bindande regler .....	123
3.7	Tillbud och olyckor.....	124
3.7.1	Krav på omedelbar underrättelse .....	125
3.7.2	Krav på omedelbart vidtagande av åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna m.m. ....	127
3.7.3	Krav på vidtagande av de kompletterande åtgärder den behöriga myndigheten anser nödvändiga för att begränsa miljökonsekvenserna m.m. ....	128
3.8	Bristande efterlevnad.....	130

3.8.1	Åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs .....	131
3.8.2	Åtgärder om tillståndsvillkoren inte följs .....	131
3.9	Utsläpp av växthusgaser .....	135
<b>4</b>	<b>Genomförande av kapitel II IED i svensk rätt .....</b>	<b>137</b>
4.1	Tillämpningsområde .....	137
4.2	Allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter.....	137
4.3	Ansökan om tillstånd.....	140
4.3.1	Ansökans innehåll.....	140
4.3.2	Hänvisning i tillståndansökan till redan inlämnat material.....	143
4.4	Framtagande av BAT-referensdokument och BAT-slutsatser .....	143
4.4.1	Användning av BAT-referensdokument som antagits under IPPC-direktivet vid kommande tillståndsprövning .....	146
4.5	Fastställande av tillståndsvillkor .....	147
4.5.1	Fastställande av begränsningsvärden för utsläpp och andra skyddsåtgärder i tillståndsvillkor.....	148
4.5.2	Fastställande av villkor om utsläppskontroll .....	152
4.5.3	Krav på rapportering av utsläppskontroll .....	154
4.5.4	Underhåll och periodisk kontroll.....	156
4.5.5	Andra förhållanden än normala driftsförhållanden .....	158
4.5.6	Gränsöverskridande föroreningar.....	160
4.5.7	Villkor för bedömningen av efterlevnaden av begränsningsvärden .....	160
4.5.8	Fastställande av tillståndsvillkor utifrån BAT-slutsatser.....	161
4.6	Fastställande av begränsningsvärden för utsläpp, likvärdiga parametrar och tekniska åtgärder .....	164
4.7	Generella föreskrifter.....	173
4.8	Miljö kvalitetsnormer .....	174

4.9	Utvecklingen av BAT.....	175
4.10	Verksamhetsutövarens ändring av anläggningen.....	177
4.11	Miljötillsyn.....	178
4.11.1	System för miljötillsyn.....	179
4.11.2	Tillträde för att fullgöra en tillsynsmyndighets uppgifter .....	180
4.11.3	Miljötillsynsplan.....	181
4.11.4	Frekvens av tillsynsbesök .....	182
4.11.5	Icke-rutinmässig miljötillsyn .....	184
4.11.6	Tillsynsrapporter.....	185
4.11.7	Miljötillsyn måste prioriteras .....	186
4.12	Tillgång till information och allmänhetens deltagande i tillståndsörfarandet .....	187
4.12.1	Allmänhetens deltagande.....	189
4.12.2	Tillgång till information .....	194
4.13	Rätt till rättslig prövning .....	197
4.14	Gränsöverskridande verkningar .....	202
4.15	Ny teknik.....	203
<b>5</b>	<b>Genomförande av kapitel VII IED i svensk rätt .....</b>	<b>205</b>
5.1	Behöriga myndigheter .....	205
5.2	Medlemsstaternas rapportering .....	207
5.3	Översyn m.m. ....	209
5.4	Sanktioner .....	209
5.5	Ikraftträdande .....	215
5.6	Upphävande .....	215
5.7	Övergångsbestämmelser .....	216
5.7.1	Övergångsbestämmelser enligt IED .....	216
5.7.2	Övergångsbestämmelser till följd av utredningens författningsförslag .....	217
5.7.3	BAT-slutsatser som antas före de svenska reglernas ikraftträdande. ....	218



<b>6</b>	<b>Omrövning och översyn av villkoren i tillståndet.....</b>	<b>219</b>
6.1	Krav på omrövning och översyn enligt IED .....	219
6.2	Allmänt om tillståndsbeslut enligt svensk rätt.....	221
6.3	Befintliga EU-rättsliga krav på fortlöpande uppdatering av tillstånd.....	223
6.4	Tillståndets rättskraft och omrövningsmöjligheter enligt svensk rätt .....	225
6.4.1	Rättspraxis avseende omfattningen av tillstånds rättskraft.....	227
6.4.2	Begränsningar i rättskraften.....	231
6.4.3	Brister i det svenska omrövningssystemet.....	240
6.4.4	Vilka åtgärder krävs för att komma till rätta med bristerna i det svenska omrövningssystemet?.....	245
6.5	Begränsningsregeln i 24 kap. 5 § miljöbalken.....	246
6.6	Genomförande av art. 21 IED i svensk rätt .....	247
6.7	Översyns- och omrövningssprocess .....	249
6.7.1	Ansaret att bevaka offentliggörandet av nya BAT-slutsatser .....	251
6.7.2	Ansaret att meddela verksamhetsutövare att ny BAT-slutsats har offentliggjorts.....	252
6.7.3	Verksamhetsutövarnas ansvar att redovisa om behov av omrövning föreligger.....	253
6.7.4	Tillsynsmyndigheternas ansvar att avgöra behovet av omrövning.....	254
6.7.5	Verksamhetsutövarens skyldighet att begära omrövning.....	255
6.7.6	Skäl för omrövning.....	258
6.7.7	Ingen skyldighet vid generella föreskrifter .....	259
6.7.8	Vad menas med den huvudsakliga verksamheten? ...	260
6.7.9	Behov av lagfästa tidsgränser för översyns- och omrövningssprocessen.....	261
6.7.10	Sanktioner för att säkerställa att översyn och omrövning sker inom fyra år .....	266
6.7.11	Allmänhetens deltagande .....	270
6.7.12	Rätten att överklaga.....	271

6.7.13	Flödesschema för översyns- och omprövningsprocessen .....	276
6.8	Utökad användning av generella föreskrifter .....	277
6.8.1	Generella föreskrifter om miljöfarliga verksamheter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken .....	278
6.8.2	Generella föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken .....	281
6.8.3	Användning av generella föreskrifter i stället för individuell tillståndsprövning.....	286
6.9	Alternativa förslag för genomförande av IED.....	290
6.9.1	Ökad användning av tidsbegränsade tillstånd? .....	290
6.9.2	Ersättningsrätt vid återkallelse eller ändring av tillstånd .....	292
6.10	Förslag till ändringar i svensk rätt för att underlätta genomförandet av IED .....	292
6.10.1	Ett förenklat ändringsförfarande .....	295
6.10.2	Ändringstillstånd .....	301
<b>7</b>	<b>Ansvar för miljöskador .....</b>	<b>307</b>
7.1	Ansvar för miljöskador vid nedläggning enligt IED .....	307
7.2	Ansvar för miljöskador enligt svensk rätt.....	309
7.2.1	Ändrade regler i 10 kap. miljöbalken från och med den 1 augusti 2007.....	310
7.2.2	Miljöbalkens skadebegrepp .....	311
7.2.3	Reglering av frågor om avhjälpande av miljöskada i tillstånd .....	317
7.2.4	Bevisbörderegeln.....	319
7.2.5	Kretsen av ansvariga.....	320
7.2.6	Vad gäller om flera är ansvariga? .....	331
7.2.7	Avhjälpandeansvarets innebörd .....	331
7.2.8	Answarets begränsning i tiden .....	338
7.2.9	Tillsynsansvar .....	340
7.3	Skillnader mellan art. 22 IED och 10 kap. miljöbalken.....	342
7.4	Behov av ändringar i svensk rätt för genomförande av art. 22 IED .....	344

7.4.1	Krav på statusrapport .....	344
7.5	Behov av ändringar för att förtydliga 10 kap. miljöbalken .....	351
7.5.1	Förhållandet mellan 10 kap. 4 och 6 §§ .....	354
7.5.2	Förfaranderegeln vid talan om obehörig vinst enligt 10 kap. 9 § miljöbalken .....	359
7.5.3	Övergångsbestämmelser .....	360
<b>8</b>	<b>Kort om genomförande av IED i vissa andra länder .....</b>	<b>363</b>
8.1	Finland .....	364
8.1.1	Tillståndssystemet .....	364
8.1.2	Genomförande av art. 21 IED .....	365
8.1.3	Genomförande av art. 22 IED .....	366
8.2	England .....	367
8.2.1	Tillståndssystemet .....	367
8.2.2	Genomförande av art. 21 IED .....	367
8.2.3	Genomförande av art. 22 IED .....	368
8.3	Danmark .....	369
8.3.1	Tillståndssystemet .....	369
8.3.2	Genomförande av art. 21 IED .....	369
8.3.3	Genomförande av art. 22 IED .....	370
8.4	Nederländerna .....	371
8.4.1	Tillståndssystemet .....	371
8.4.2	Genomförande av art. 21 IED .....	371
8.4.3	Genomförande av art. 22 IED .....	371
<b>9</b>	<b>Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt .....</b>	<b>373</b>
9.1	Tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet .....	373
9.2	Tillstånd utan tillståndsplikt .....	374
9.3	Enkät .....	379
9.4	Förslag till ändringar .....	385
9.4.1	Tillstånd för verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga jämföras med frivilliga tillstånd .....	387

9.4.2	Ändring av en verksamhet som inte är tillståndspliktig.....	388
9.4.3	Upphävande av tillstånd på tillståndshavarens initiativ.....	389
<b>10</b>	<b>Ekonomiska och andra konsekvenser av utredningens förslag.....</b>	<b>391</b>
10.1	Inledning.....	391
10.2	Förslag och konsekvenser för genomförande av IED .....	394
10.2.1	Ökade kontrollkrav avseende mark och grundvatten .....	394
10.2.2	BAT-slutsatsernas nya roll vid tillståndsprövningen .....	395
10.2.3	Översyn och omprövning.....	397
10.2.4	Utökad klagorätt för miljöorganisationer .....	403
10.2.5	Ansvar för miljöskador.....	404
10.2.6	Ändringar i miljötillsynsförordningen .....	407
10.3	Förslag och konsekvenser utöver IED .....	408
10.3.1	Ändringar i 10 kap. miljöbalken.....	408
10.3.2	Minskad tillståndsplikt vid ändringar av verksamheten.....	409
10.3.3	Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt .....	409
<b>11</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>411</b>
11.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	411
11.2	Förslaget till industriutsläppsförordning.....	426
	<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>441</b>
	<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1	Kommittédirektiv .....	449
Bilaga 2	Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU.....	459
Bilaga 3	Jämförelsetabell .....	563

# Förkortningar

art.	Artikel
Art- och habitatdirektivet	Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.07.1992 s. 7)
Artskyddsförordningen	Artskyddsförordningen (2007:845)
Avfallsförbränningsförordningen	Förordningen (2002:1060) om avfallsförbränning
BAT	Best available techniques, bästa tillgängliga teknik
BAT-AELs	BAT Associated Emission Levels, begränsningsvärden för utsläpp som motsvarar BAT
BMT	Bästa möjliga teknik
CLP-förordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 353, 31.12.2008, s. 1)
dir.	Kommittédirektiv

Direktiv om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar	Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/81/EG av den 23 oktober 2001 om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar (EGT L 309, 27.11.2001, s. 22)
Egenkontrollförordningen	Förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning (numera EUT)
EKMR	Europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Esbokkonventionen	FN/ECE:s konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EUT	Europeiska unionens officiella tidning (tidigare EGT)
f.	Följande sida
ff.	Följande sidor
FEUF	Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt
Fågeldirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, ersätter rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EUT L 20, 26.1.2010, s. 7)
Förordningen om allvarliga miljöskador	Förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador

Förordningen om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken	Förordningen (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken
Förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön	Förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
Förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
Förordningen om miljöstraffavgifter	Förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter
Genomförandekommittén	Industrial Emissions Directive (IED) Article 75 Committee
Grundvattendirektivet	Rådets direktiv 80/68/EEG om skydd för grundvatten mot förorening genom vissa farliga ämnen (upphör att gälla den 22 december 2013 i enlighet med artikel 22.2 tredje strecksatsen i direktiv 2000/60/EG) (EGT L 020, 26.01.1980 s. 43)
Det nya grundvattendirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (EUT L 372, 27.12.2006, s. 19)
Handelsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32. Senast ändrat genom direktiv 2009/29/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 63)

IED	Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning), (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17)
Inspiredirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) (EGT L 108, 25.4.2007, s. 1)
IPPC-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EUT L 24, 29.1.2008, s. 8)
KN	Koncessionsnämnden för miljöskydd (Myndigheten upphörde i och med att miljöbalken trädde ikraft den 1 januari 1999)
kommissionen	Europeiska unionens kommission
LCP-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG av den 23 oktober 2001 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar (EGT L 309, 27.11.2001, s. 1)
Miljöansvarsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (EUT L 143, 30.4.2004, s. 56)
Miljöbalken	Miljöbalken (1998:808)



Miljöinformationsdirektivet	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 (EUT L 41, 14.2.2003, s. 26)
Miljötillsynsförordningen	Miljötillsynsförordningen (2011:13)
Minimikriterier för miljötillsyn	Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 4 april 2001 om införande av minimikriterier för miljötillsyn i medlemsstaterna (2001/331/EEG) (EGT L 118, s. 41)
MKB-direktivet	Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata objekt, EGT L 175, 5.7.1985, s. 40 (ändrat genom direktiv 97/11 och 2003/35) (EGT L 175, 5.7.1985, s. 40)
MKB-förordningen	Förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar
Nitratdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, 31.12.1991, s. 1)
Offentlighets- och sekretesslagen	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
Promulgationslagen	Lagen (1998:811) om införande av miljöbalken
prop.	Proposition

Ramdirektivet för avfall	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (EUT L 312, 22.11.2008, s. 3).
Ramdirektivet för vatten	Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1)
Reach	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 30.12.2006, s. 1–849) (senast konsoliderad 2011-12-10)
rådet	Europeiska unionens råd

Seveso II-direktivet	Rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvariga olyckshändelser där farliga ämnen ingår (EGT L 010 14.1.1997, s. 13). Ändrat genom rådets och Europaparlamentets direktiv 2003/105/EG (EUT L 345 31.12.2003 s. 97)
Sevesolagen	Lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor
SGU	Sveriges geologiska undersökning
SMP	Svenska miljörapporteringsportalen
SOU	Statens offentliga utredningar
Statens jordbruksverk	Jordbruksverket
Titandioxiddirektiven	Rådets direktiv 78/176/EEG av den 20 februari 1978 om avfall från titandioxidindustrin (EGT L 054, 25.2.1978, s. 19) Rådets direktiv 82/883/EEG av den 3 december 1982 om kontroll och övervakning av miljöer som påverkas av avfall från titandioxidindustrin (EGT L 378, 31.12.1982, s. 1) Rådets direktiv 92/112/EEG av den 15 december 1992 om åtgärder för harmonisering av programmen för att minska och slutligen eliminera förorening genom avfall från titandioxidindustrin (EGT L 409, 31.12.1992, s. 11)

Vattenmiljödirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/11/EG av den 15 februari 2006 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö (EUT L 064, 04.03.2006 s. 52)
VOC-direktivet	Rådets direktiv 1999/13/EG av den 11 mars 1999 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar, (EGT L 85, 29.3.1999, s. 1)
WI-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/76/EG av den 4 december 2000 om förbränning av avfall, (EGT L 332, 28.12.2000, s. 91)
Århuskonventionen	FN/ECE:s (Förenta Nationernas ekonomiska kommission för Europa) konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till överprövning i miljöfrågor

# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningen ska enligt kommittédirektivet (dir. 2010:113) föreslå åtgärder för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samarordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning), det s.k. industriutsläppsdirektivet (IED). Senast den 7 januari 2013 ska större delen av de nationella författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet träda i kraft. Av kommittédirektivet framgår vidare att utredningen i samband med genomförandet av IED särskilt ska analysera de svenska reglerna om omprövning av miljöfarlig verksamhet i 24 kap. miljöbalken och reglerna om avhjälpande av miljöskador i 10 kap. miljöbalken. Regelsystemet vid omprövning av miljöfarliga verksamheter i några andra EU-länder ska också studeras.

Utredningen ska vidare analysera om det är lämpligt att begränsa ett tillståndets rättskraft med föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken.

Slutligen ska utredningen analysera om bestämmelserna för verksamheter som har tillstånd enligt miljöbalken men som inte är tillståndspliktiga behöver ändras.

## Bakgrund

Industriell verksamhet är av stor betydelse för Europas ekonomiska välbefinnande. Industriutsläpp orsakar dock miljöföroreningar och industriutsläppen utgör en stor del av Europas totala utsläpp till luft, vatten och mark. För att uppnå hälso- och miljövinster för EU:s medborgare finns behov av reglering av industriell verksamhet på EU-nivå.

## IPPC-direktivet

1996 antogs det s.k. IPPC-direktivet (Rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar). Detta direktiv ersattes av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar. IPPC-direktivet genomfördes i svensk rätt genom miljöbalken och dess förordningar.

IPPC står för ”integrated pollution prevention and control”. Direktivet är inriktat på att säkerställa att EU:s medlemsländer inför system för att förebygga och begränsa föroreningar genom att anta en integrerad ansats vid reglering av miljöaspekter. Det integrerade synsättet för miljöhantering som introducerades inom EU genom IPPC-direktivet innebar ett avsteg från det tidigare dominerande sektoriella synsättet där man behandlade varje sektor för sig. IPPC-direktivet omfattar verksamheter med hög föroreningspotential vilka tas upp i bilaga I till direktivet. Ca 52 000 anläggningar inom EU omfattas av IPPC-direktivet. Ca 1 070 av dessa finns i Sverige.

IPPC-direktivet tar sikte på såväl drift som tillståndsgivande. Det baserar sig på flera grundläggande principer. En av dessa är principen om bästa tillgängliga teknik (BAT, av engelskans ”Best Available Techniques”). BAT utgör ett viktigt beslutskriterium i prövningen för att bestämma olika begränsningsvärden för utsläpp. De begränsningsvärden som fastställs i ett tillstånd ska bygga på BAT, dock utan att användning av en specifik teknik eller teknologi föreskrivs. För uttolkningen av BAT har EU utarbetat särskilda tolkningsdokument för olika industrisektorer (BAT-referensdokument). BAT-referensdokumenten är ofta komplicerade och omfattande dokument på engelska, men sammanfattningarna finns även på svenska. I dokumentet redovisas vad som anses vara BAT för industrisektorn generellt sett vid publiceringstillfället. I BAT-referensdokumenten beskrivs BAT med hjälp av värden för utsläpp, s.k. BAT-AELs (BAT Associated Emission Levels).

## Det nya direktivet, IED

För att förbättra gemenskapspolitiken för industriutsläpp föreslog EU-kommissionen (kommissionen) en översyn av den gällande lagstiftningen. Detta resulterade i en omarbetning av IPPC-direktivet och sex befintliga sektorsdirektiv, som rör industriverksamhet och energiproduktion, till ett enda direktiv om industriutsläpp, IED.

En av de viktigaste förändringarna av regleringen genom IED är att BAT-konceptet får en mer framskjuten roll än i det nuvarande IPPC-direktivet. BAT-referensdokumenten blir i och med IED mycket centrala i tillståndsprövningen, eftersom slutsatserna i dessa dokument (BAT-slutsatser) nu kommer att utgöra ett mer obligatoriskt underlag för tillståndsprövningen. Genom att begreppet BAT förstärks är förhoppningen att obalanserna inom EU i fråga om industriella verksamheters utsläppsnivåer kan begränsas.

För svenskt vidkommande är det de nya och striktare tidskraven på översyn och omprövning som utlöses av offentliggörandet av nya BAT-slutsatser som främst kommer att kräva förändringar i vår nationella lagstiftning.

För att förebygga, minska och i möjligaste mån eliminera föroreningar från industriella verksamheter, i enlighet med principen om att förorenaren ska betala och principen om förebyggande åtgärder mot föroreningar, förstärks genom IED även åtgärderna för kontroll, övervakning och tillsyn.

IED anger miniminormer men överlåter åt medlemsstaternas behöriga myndigheter att bestämma på vilket sätt bestämmelserna ska genomföras i den nationella lagstiftningen.

## Genomförande av IED

Flertalet av artiklarna i IED har inte ändrats jämfört med IPPC-direktivet och kräver inte någon ändring av svensk rätt. När det gäller definitioner anser utredningen att endast de nya begreppen BAT-referensdokument, BAT-slutsatser och statusrapport bör införas i svensk rätt.

Nedan följer en kortfattad genomgång av utredningens förslag för att genomföra IED i svensk rätt.

## Förstärkt tillämpning av BAT

Två av de centrala nyheterna i IED är att BAT-slutsatser ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren (art. 14) och att gränsvärden för utsläpp under normala driftförhållanden som huvudregel inte får sättas högre än de nivåer som anges i BAT-slutsatserna (art. 15).

Den uttryckliga skyldigheten för prövningsmyndigheterna att ta hänsyn till BAT-slutsatserna är en nyhet som måste komma till uttryck i svensk lagtext. Utredningen föreslår att en bestämmelse om prövningsmyndighetens skyldighet att ta hänsyn till BAT-slutsatserna införs i 16 kap. miljöbalken. Vidare föreslår utredningen nya bestämmelser som anger hur begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas samt i vilka fall mindre stränga värden får fastställas. Dessa bestämmelser föreslås placeras i en ny förordning vars tillämpningsområde begränsas till IED-anläggningar (industriutsläppsförordningen).

## Omprövning och översyn

Enligt IED ska hänsyn tas till utvecklingen av BAT, vilket innebär att tillståndsvillkoren måste kunna ses över regelbundet och vid behov uppdateras, och detta särskilt om nya eller uppdaterade BAT-slutsatser antas. I IED uppställs krav på att den behöriga myndigheten inom fyra år efter offentliggörandet av nya BAT-slutsatser avseende en anläggnings huvudsakliga verksamhet tillses att alla tillståndsvillkor för den berörda anläggningen bedöms på nytt och vid behov uppdateras för att säkerställa att direktivet följs (art. 21).

Det nya ökade kravet i IED på omprövning av villkor för miljöfarliga verksamheter kommer att sätta det svenska miljöprövningsystemet under hård press. IED kommer att omfatta ca 1 100 anläggningar i Sverige. Det kommer att finnas ca 30 BAT-referensdokument, varav ca fyra kan komma att offentliggöras per år. Detta innebär att i genomsnitt ca 150 anläggningar kan bli aktuella för villkorsuppdatering per år i Sverige. Med det nuvarande systemet för omprövning av verksamheter skulle det krävas stora resurser hos myndigheterna för att klara av den omprövningsfrekvens som direktivet kräver. Om myndigheterna ska driva omprövningsprocesser riskerar det också att inverka på myndigheternas möjligheter att fullgöra andra



uppgifter, t.ex. tillsyn eller att företräda allmänna miljöintressen i tillståndprocesser. För att klara av att genomföra omprövningar inom de tidsramar och i den omfattningen direktivet kräver fordras justeringar i det svenska systemet.

För att uppfylla direktivets krav på uppdatering av tillståndsvillkor föreslår utredningen att i första hand generella föreskrifter bör meddelas när detta är möjligt. Generella föreskrifter är mest samhällsekonomiskt och minskar bördorna betydligt för framförallt verksamhetsutövare och prövningsmyndigheter. För de fall generella föreskrifter inte meddelas och individuell prövning måste ske föreslår utredningen ett nytt översyns- och omprövningssystem omfattande IED-verksamheter.

Huvudtanken med förslaget är att processen delas upp i två delar; en översynsdel och en omprövningsdel. För att inte tynga prövningssystemet i onödan ska inledningsvis göras en översyn av de tillstånd vars huvudsakliga verksamhet omfattas av en ny BAT-slutsats. Vid översynen ska klargöras om tillstånden är i överensstämmelse med slutsatsen. Därefter sker omprövning om behov föreligger.

Ansvar mellan myndigheter och verksamhetsutövare delas upp på ett nytt sätt jämfört med nuvarande prövningssystem. Regler för förfarandet vid översynsprocessen föreslås införas i den nya industriutsläppsförordningen. Utredningen föreslår även ändringar av vissa bestämmelser i 24 kap. miljöbalken. I 5 § införs en ny omprövningsgrund och i 8 § införs ett nytt stycke som anger att verksamhetsutövarna ska vara sökande när omprövning krävs på grund av ny BAT-slutsats. Tidsgränser för handläggningen införs för att tidskravet i IED ska kunna uppfyllas.

Sverige misslyckades med uppfyllandet av tidskravet i IPPC, vilket har medfört att kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige. En överträdelse kan medföra mycket stora skadestånd för svensk del. Det är därför angeläget att det svenska miljöprövningssystemet kommer att uppfylla kraven i IED.

## Översyns- och omprövningsprocessen

Processen kommer i korthet att innehålla följande moment:

- Naturvårdsverket och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) ska ansvara för att bevaka arbetet inom EU med BAT-slutsatser.

När en ny BAT-slutsats har offentliggjorts ska verken informera tillsynsmyndigheterna (kommuner och länsstyrelser) om detta.

- Tillsynsmyndigheterna ska erinra berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag till myndigheten. Verksamhetsutövarna ska inom viss tid lämna redovisning som visar om tillståndsvillkoren uppfyller BAT-slutsatsen. Underlåtenhet att inkomma med underlag kommer att kunna sanktioneras med miljöstraffavgift.
- Tillsynsmyndigheterna ska inom viss tid göra en översyn av tillståndsvillkoren och besluta om omprövning krävs eller inte. Om omprövning behövs ska verksamhetsutövaren föreläggas att ansöka därom. Även i de fall där verksamhetsutövaren inte inkommer med underlag till tillsynsmyndigheten eller där underlaget är så bristfälligt att tillsynsmyndigheten inte kan avgöra om omprövning krävs, så ges tillsynsmyndigheten möjlighet att meddela föreläggande om att ansökan om omprövning ska göras. Omprövning ska även ske när verksamhetsutövaren åberopar undantag från skyldigheten att uppfylla BAT-slutsatser.
- Verksamhetsutövarna ska i det fall det krävs omprövning ansöka om omprövning hos prövningsmyndigheterna (miljöprövningsdelegationer vid länsstyrelserna och domstolar).
- Mål och ärenden om omprövning vid prövningsmyndigheterna ska utgöra en egen kategori. Dessa mål och ärenden ska handläggas skyndsamt och begränsas till att enbart omfatta frågor som har samband med relevanta BAT-slutsatser.
- Avgöranden från prövningsmyndigheterna ska hanteras enligt vanliga regler för överklagande.

### Rätten att överklaga

En miljöorganisation har rätt att under vissa förutsättningar överklaga vissa domar och beslut enligt miljöbalken, bl.a. sådana som rör tillstånd, godkännande och dispens. När det gäller tillsynsbeslut har miljöorganisationer endast rätt att klaga på myndigheternas tillsynsbeslut enligt 10 kap. miljöbalken. Det är i vissa fall inte helt enkelt att särskilja tillsynsbeslut från tillståndsbeslut eftersom vissa slags tillsynsbeslut kan vara intimt förknippade med tillståndet. Ett beslut om behovet av omprövning med anledning av nya BAT-slut-

satser måste enligt utredningen ses som ett tillsynsbeslut och sådana beslut kan, som sagt, inte överklagas av miljöorganisationer. Utredningen föreslår därför en ändring av 16 kap. 13 § miljöbalken som medför att miljöorganisationer får rätt att överklaga alla typer av tillsynsbeslut.

### **Generella föreskrifter för jordbruket**

I svensk rätt har regeringen i 9 kap. 5 § miljöbalken givits ett bemyndigande att inom ramen för provningssystemet utfärda generella föreskrifter avseende miljöfarliga verksamheter. När det gäller jordbruket finns liknande bemyndiganden i 12 kap. miljöbalken. En viktig skillnad mellan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. respektive 12 kap. är att de behandlas olika vad gäller förhållandet till meddelade tillstånds rättskraft. Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken kan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § begränsa ett tillstånds rättskraft. Så är dock inte fallet med föreskrifter enligt 12 kap.

Med IED ställs nya krav på uppdatering av tillstånd. Enligt nuvarande regler skulle ett nytt BAT-referensdokument med nya BAT-slutsatser för djurhållande verksamheter alltid aktualisera individuella provningar. Detta skulle få ekonomiska konsekvenser för såväl myndigheter som jordbruksföretagen eftersom det skulle innebära att myndigheterna skulle få lägga ner mycket resurser enbart på att göra en översyn av alla de jordbruksföretag som berörs. Ett alternativ till omprövning i det enskilda fallet skulle vara att generella föreskrifter meddelas enligt 12 kap. 10 § miljöbalken. För att dessa föreskrifter ska få genomslag krävs dock att föreskrifterna bryter tillståndens rättskraft, vilket förutsätter en ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken. Utredningen anser att det inte finns skäl att begränsa regleringen till de fall där detta krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Utredningen föreslår därför att generella föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken ska kunna bryta tillståndets rättskraft.

### **Skador på mark och grundvatten**

IED innehåller ett nytt regelverk om skador på mark och grundvatten som är betydligt mer detaljerat än IPPC-direktivet när det gäller föroreningskadorna.

## Periodiska kontroller

En nyhet i IED är att ett tillstånd ska innehålla lämpliga krav för regelbundet underhåll och övervakning av de åtgärder som vidtagits för att förhindra utsläpp till mark och grundvatten och lämpliga krav avseende periodisk kontroll av mark och grundvatten vad avser farliga ämnen som kan påträffas på platsen med beaktande av risken för förorening inom anläggningens område (art. 14.1 e). Vidare anges att de periodiska kontrollerna bör utföras minst en gång vart femte år för grundvatten och vart tionde år för mark, dock med möjlighet att avvika från dessa tidsintervaller (art. 16.2). Utredningen föreslår att en ny bestämmelse, motsvarande direktivets bestämmelse, införs i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (egenkontrollförordningen) som reglerar skyldigheten att utföra periodiska kontroller.

## Avhjälpansansvar vid nedläggning av IED-anläggning

En annan nyhet i IED är ett instrument som benämns statusrapport (art. 22). För verksamheter som kan leda till föroreningar ska verksamhetsutövaren lämna in en statusrapport innan anläggningen tas i drift eller ett tillstånd uppdateras för första gången efter direktivets ikraftträdande. När verksamheten definitivt har upphört ska verksamhetsutövaren bedöma föroreningssituationen och om anläggningen orsakat betydande föroreningar i mark och grundvatten jämfört med tillståndet i statusrapporten. Därefter ska verksamhetsutövaren avhjälpa skadorna så att området återställs till det tillstånd som beskrivits i statusrapporten. Även en verksamhetsutövare som inte behöver upprätta en statusrapport ska uppfylla vissa skyldigheter, bl.a. ska verksamhetsutövaren när en verksamhet läggs ned vidta åtgärder så att farliga ämnen inte utgör en betydande risk för människors hälsa eller miljön.

Kommissionen har ännu inte utarbetat några riktlinjer för statusrapporternas innehåll. Detta medför att det är svårt att uppskatta hur kravet på statusrapport kommer att påverka svenska verksamhetsutövare.

De svenska reglerna avseende ansvar för miljöskador går i de flesta avseenden längre än kraven i IED. Det behövs därför inte några större ändringar av 10 kap. miljöbalken för att genomföra direktivets krav, med undantag av kravet på statusrapport och krav

på åtgärder vid nedläggning. Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna som behöver införas i svensk rätt placeras i 10 kap. miljöbalken och i den nya industriutsläppsförordningen. Bestämmelserna kommer endast att gälla för IED-anläggningar.

## Miljötillsyn

En av nyheterna i IED är att regler om miljötillsyn har antagits (art. 23). Tillsynen utgör ett viktigt offentligt instrument för genomdrivande av miljökrav. Direktivets bestämmelser om tillsyn är därför av central betydelse för regleringen av industriutsläpp.

När det gäller svensk rätt så finns redan ett svenskt system för miljötillsyn på plats, som säkerställer efterlevnaden av miljöbalken med tillhörande förordningar och föreskrifter. De nya kraven i IED kräver dock en ny bestämmelse i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelsen ska reglera att tillsynsbesök på IED-anläggningar ska utföras med viss regelbundenhet. Efter varje tillsynsbesök ska en skriftlig handling över besöket upprättas av tillsynsmyndigheten. Denna handling ska tillställas verksamhetsutövaren inom två månader efter besöket. Om det vid ett tillsynsbesök konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad ska ett nytt tillsynsbesök genomföras inom sex månader.

## Utredningens förslag utöver IED

### 10 kap. miljöbalken

Utredningen har haft i uppdrag att bl.a. analysera om bestämmelserna om avhjälpande av miljöskador i 10 kap. miljöbalken bör ändras för att skapa ett tydligare och effektivare regelverk. Det är tydligt att reglerna i 10 kap. skulle behöva en genomgripande översyn och att flera bestämmelser skulle behöva justeras. Utredningen har dock inte haft den tid som krävs för att göra en tillräckligt noggrann genomgång av bestämmelserna då utredningen har varit tvungen att prioritera genomförandet av IED. Utredningen föreslår endast en mindre ändring.

Utredningen föreslår att en förfaranderegler bör kopplas till 10 kap. 9 § miljöbalken som reglerar kravet på kostnadsansvar för fastighetsägare när avhjälpandeåtgärder medför värdeökning. Sådana mål blir därmed att anse som stämningssmål enligt miljöbalken.

Vidare förespråkar utredningen att övergångsbestämmelserna till 10 kap. miljöbalken ändras. De befintliga övergångsbestämmelserna bör endast gälla för de bestämmelser som avser allvarlig miljöskada.

### **Minskad tillståndsplikt vid ändringar av verksamheten**

Tillståndsplikt gäller som huvudregel vid ändring av s.k. A- och B-verksamheter enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillstånd krävs för en ändring som inte är mindre, även om ändringen skulle innebära miljöförbättringar. Även mindre ändringar kan vara tillståndspliktiga, nämligen om de innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Alla ändringar som inte är tillståndspliktiga är anmälningspliktiga.

De svenska reglerna för ändring innebär att ett formaliserat tillståndsförfarande krävs i de allra flesta fall när det gäller ändring av miljöfarlig verksamhet. Gränsen för tillståndsplikt är satt lägre än bestämmelserna i IPPC-direktivet och IED som sätter gränsen för tillståndsplikt vid "väsentlig ändring". Utredningen föreslår att tillståndsprövning ska ersättas av anmälan i något större omfattning än vad som sker för närvarande.

Utredningens förslag innebär att begreppet "mindre ändring" i 5 § tredje stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd tas bort. I stället krävs det tillstånd när verksamheten ändras, om ändringen – ensam eller tillsammans med andra ändringar – är större eller innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.

### **Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt**

En verksamhet kan i ett antal olika situationer ha ett tillstånd trots att verksamheten inte är tillståndspliktig. Genom ändringar i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, som trädde i kraft 2008, togs tillståndsplikten bort för ett antal verksamheter. Dessa verksamheter bedrivs i många fall vidare enligt sina tillstånd trots att de inte längre är tillståndspliktiga. En verksamhetsutövare kan vidare frivilligt ansöka om tillstånd för en verksamhet som inte är tillståndspliktig. Tillsynsmyndigheten kan också, även om till-

ståndsplikt inte gäller i det enskilda fallet, under vissa förutsättningar förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd.

Det finns många oklarheter om hur tillstånd för verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt miljöbalken ska behandlas. Det har inte funnits någon reglering om vad som gäller vid ändring av en verksamhet och hur tillstånd ska kunna upphävas.

Utredningen har analyserat frågorna avseende icke tillståndspliktiga verksamheter som bedrivs med stöd av tillstånd. Som ett led i analysen har utredningen upprättat en enkät som har besvarats av ett stort antal länsstyrelser och kommuner.

Utredningen föreslår att tillstånd för verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga och som alltjämt bedrivs med tillstånd ska jämföras med frivilliga tillstånd. Detta innebär framförallt att den som bedriver sådan verksamhet blir skyldig att betala tillsynsavgift enligt 2 kap. 2 § förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Utredningen föreslår vidare att ändringar av en verksamhet, som inte är tillståndspliktig, i vissa fall ska vara tillståndspliktiga. Slutligen föreslås att tillstånd ska kunna upphävas på verksamhetsutövarens initiativ om verksamheten slutligt har upphört eller om tillståndsplikten för verksamheten har upphört.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken (1998:808)

*dels* att 2 kap. 7 §, 9 kap. 5 och 6 §§, 10 kap. 1 och 21 §§, 16 kap. 13 §, 19 kap. 5 §, 21 kap. 1 och 1 a §§, 22 kap. 1, 2, 2 a och 25 §§, 23 kap. 7 §, 24 kap. 1, 5 och 8 §§ och 26 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i balken ska införas tre nya paragrafer 10 kap. 4 a §, 16 kap. 5 § och 22 kap. 2 b § av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 7 §

Kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs,



får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den

1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,

2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller

3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

*Trots första stycket får inte högre begränsningsvärden för utsläpp fastställas än vad som följer av art. 15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).*

## 9 kap.

### 5 §

För att skydda människors hälsa eller miljön får regeringen, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall, också i andra fall än som avses i 4 § i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Om det finns särskilda skäl, får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter.

För att skydda människors hälsa eller miljön får regeringen, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall, också i andra fall än som avses i 4 § i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas i fråga om bästa möjliga teknik och för att i övrigt uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Om det finns särskilda skäl, får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som går utöver vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller andra internationella åtaganden.

## 6 §

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

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

2. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,

3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller

4. 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 första stycket, får tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden.

Den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamheten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

Den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamheten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

*Regeringen får meddela föreskrifter om vad som gäller för ändring av en verksamhet som upphört att vara tillståndspliktig men som alljämt bedrivs med stöd av meddelat tillstånd.*

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

**10 kap.****1 §**

Med *föroreningskada* avses i detta kapitel en miljöskada som genom förorening av ett mark- eller vattenområde, grundvatten, en byggnad eller en anläggning kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Med *allvarlig miljöskada* avses i detta kapitel en miljöskada som är så allvarlig att den

1. genom förorening av mark utgör en betydande risk för människors hälsa,

2. genom påverkan på ett vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön, eller

3. i en betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av en djur- eller växtart eller livsmiljön för en sådan art, om skadan avser

a) ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2,

b) ett djurs fortplantningsområde eller viloplats som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 §, eller

c) en art som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §.

Med *avhjälpan* avses i detta kapitel utredning, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en föroreningskada eller en allvarlig miljöskada.

*Med statusrapport avses i detta kapitel en skriftlig rapport som redovisar föroreningar som förekommer i mark och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivs.*

**4 a §**

*Den som senast har bedrivit en verksamhet, för vilken statusrapport har upprättats enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 § första stycket 5, ska när verksamheten har upphört återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt status-*

*rapporten om*

*1. verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten, och*

*2. åtgärder för återställande är tekniskt genomförbara.*

*Vad som sägs i första stycket innebär inte någon inskränkning av de skyldigheter som i övrigt följer av detta kapitel.*

## 21 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka omständigheter som särskilt *skall* beaktas vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada,

2. vilka åtgärder för avhjälpande som *skall* vidtas i händelse av en allvarlig miljöskada,

3. undantag från bestämmelserna om allvarliga miljöskador i 5 och 12–14 §§, *och*

4. utredningen i ärenden om miljöriskområden samt tillfälliga inskränkningar och andra villkor enligt 17 § i samband med prövning av sådana ärenden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka omständigheter som särskilt *ska* beaktas vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada,

2. vilka åtgärder för avhjälpande som *ska* vidtas i händelse av en allvarlig miljöskada,

3. undantag från bestämmelserna om allvarliga miljöskador i 5 och 12–14 §§,

4. utredningen i ärenden om miljöriskområden samt tillfälliga inskränkningar och andra villkor enligt 17 § i samband med prövning av sådana ärenden, *och*

*5. skyldighet att upprätta statusrapport och om innehållet i en sådan rapport.*

Föreskrifter om undantag enligt första stycket 3 får meddelas endast

1. i fråga om verksamheter eller åtgärder som med hänsyn till sin art eller omfattning typiskt sett

a) inte anses kunna orsaka en allvarlig miljöskada, eller

b) syftar till en godtagbar påverkan på miljön, om undantaget inte omfattar skador som orsakas av fel eller försummelse, eller

2. i den mån som behövs för att kunna göra avvägningar mellan olika väsentliga allmänna intressen.

## 16 kap.

### 5 §

*Vid prövning av miljöfarlig verksamhet ska hänsyn tas till de slutsatser i Europeiska kommissionens referensdokument, som utfärdats i enlighet med artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), och som är relevanta för verksamheten.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om hur begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas och om undantag från dessa begränsningsvärden.*

### 13 §

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 denna balk 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

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.

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, 6 eller 8 § 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 Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets 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.

## 19 kap.

### 5 §

I ärenden som prövas av länsstyrelser eller kommunala nämnder ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1 § första stycket om ansökans form och innehåll,
2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§,
4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,
5. i 22 kap. 6 § om talerätt,
6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
7. i 22 kap. 12 § om sakkunniga,
8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,
9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11 samt andra stycket sista meningen och tredje stycket om tillståndsdoms innehåll,
10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,

11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, *och*

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande,

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §, *och*

*14. i 22 kap. 2 b § om skyndsamt handläggning.*

I ärenden som rör lagring, återvinning eller bortskaffande av avfall gäller också de bestämmelser som anges i 22 kap. 25 a–25 c §§ om en tillståndsdoms innehåll.

## 21 kap.

### 1 §

Mark- och miljödomstol prövar som första instans mål om

1. miljöfarlig verksamhet som är ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket,

2. vattenverksamhet och vattenanläggningar enligt 11 kap. samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, utom verksamheter som avser markavvattning vilka ska prövas av länsstyrelsen,

3. markavvattningar som enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet har överlämnats från länsstyrelsen eller anmälts av en lantmäterimyndighet,

4. ersättning för skada och intrång enligt 28 kap. 2–5 §§,

5. ersättning och inlösen vid ingripande av det allmänna enligt denna balk och vid vattenverksamhet, om inte annat har särskilt föreskrivits,

6. ersättning för miljöskador och inlösen enligt 32 kap., talan om förbud eller försiktighetsmått enligt 32 kap. 12 § samt grupptalan enligt 32 kap. 13 §,

7. fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ på talan av någon av de solidariskt ansvariga,

8. utdömande av vite som har förelagts med stöd av balken efter särskild ansökan av den myndighet som har förelagt

8. utdömande av vite som har förelagts med stöd av balken efter särskild ansökan av den myndighet som har förelagt

vitet eller, om vitet har förelagts i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten, *och*

9. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt vad som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

vitet eller, om vitet har förelagts i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten,

9. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt vad som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, *och*

10. kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 §.

Mark- och miljödomstol prövar, om inte annat är föreskrivet, efter överklagande enligt 19 kap. 1 § tredje stycket, länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt denna balk eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Att mark- och miljödomstol efter överklagande prövar Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning framgår av 26 kap. 17 § andra stycket.

#### 1 a §

Ansökningsmål är mål

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt vad som föreskrivits med stöd av 9 kap. 8 §,



2. om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. 9 § som inte ska prövas av en länsstyrelse,

3. om godkännande enligt 11 kap. 16 § av ett utfört ändrings- eller lagningsarbete eller av åtgärder som strider mot meddelade bestämmelser om innehållande och tappning av vatten, om arbetet eller åtgärderna inte avser en markavvattning som ska prövas av en länsstyrelse,

4. om tillstånd enligt 11 kap. till utrivning av en vattenanläggning eller tillståndsprövning enligt 11 kap. 22 §,

5. om förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket av genomförandetiden eller den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång,

6. om återkallelse eller förbud mot fortsatt verksamhet enligt 24 kap. 3 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ samt enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt vad som föreskrivits med stöd av 9 kap. 8 § samt enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

8. enligt 7 kap. 1 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Gäller ett ansökningsmål uteslutande en viss eller vissa sakägare och kan målet avgöras med bindande verkan endast mot dessa, får mark- och miljödomstolen, om sökanden medger det, förordna att målet ska behandlas enligt vad som enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet gäller för stämningssmål.

## 22 kap.

### 1 §

En ansökan i ett ansökningsmål *skall* vara skriftlig. Den *skall* innehålla

En ansökan i ett ansökningsmål *ska* vara skriftlig. Den *ska* innehålla

1. ritningar och tekniska beskrivningar med uppgifter om förhållandena på platsen, produktionsmängd eller annan liknande uppgift samt användningen av råvaror, andra insatsvaror och ämnen liksom energianvändning,

2. uppgifter om utsläppskällor, art och mängd av förutsebara utsläpp samt förslag till de åtgärder som kan behövas för att förebygga uppkomsten av avfall,

2. uppgifter om utsläppskällor, art och mängd av förutsebara utsläpp samt förslag till de åtgärder som kan behövas *dels* för att förebygga uppkomsten av avfall, *dels för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till,*

3. en miljökonsekvensbeskrivning när det krävs enligt 6 kap. och uppgift om det samråd som skett enligt 6 kap. 4 och 6 §§,

4. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. iaktas,

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

6. i fråga om tillstånd att anlägga, driva eller ändra en verksamhet, en säkerhetsrapport i de fall det finns skyldighet att upprätta en sådan enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, *och*

6. i fråga om tillstånd att anlägga, driva eller ändra en verksamhet, en säkerhetsrapport i de fall det finns skyldighet att upprätta en sådan enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor,

7. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–6.

7. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–6, *och*

*8. en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5.*

*En ansökan om sådant ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § tredje stycket ska innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor samt de uppgifter enligt första stycket 1–8 som behövs för bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors*

*hälsa och miljön.*

I mål om vattenverksamhet *skall* ansökan dessutom innehålla I mål om vattenverksamhet *ska* ansökan dessutom innehålla

1. uppgift om det finns fastigheter som berörs av vattenverksamheten eller ej och i förekommande fall namn och adress på ägarna och berörda innehavare av särskild rätt till fastigheterna, och

2. uppgifter om de ersättningsbelopp som sökanden erbjuder varje sakägare, om det inte på grund av verksamhetens omfattning bör anstå med sådana uppgifter.

Ytterligare bestämmelser om vad en ansökan i vissa fall *skall* innehålla i mål om vattenverksamhet finns i 7 kap. 4 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Ytterligare bestämmelser om vad en ansökan i vissa fall *ska* innehålla i mål om vattenverksamhet finns i 7 kap. 4 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Ansökningshandlingarna *skall* ges in i det antal exemplar som mark- och miljödomstolen finner behövligt.

Har ansökningshandlingarna inte getts in i tillräckligt antal exemplar eller finner mark- och miljödomstolen att ansökan är ofullständig *skall* domstolen förelägga sökanden att avhjälpa bristen inom viss tid. Följer sökanden inte ett föreläggande, får domstolen besluta att bristen *skall* avhjälpas på sökandens bekostnad eller, om bristen är så väsentlig att ansökan inte kan ligga till grund för prövning av målet, avvisa ansökan.

## 2 §

Ansökningshandlingarna *ska* ges in i det antal exemplar som mark- och miljödomstolen finner behövligt. *Ansökningshandlingarna ska om det är lämpligt även ges in elektroniskt.*

Har ansökningshandlingarna inte getts in i tillräckligt antal exemplar eller finner mark- och miljödomstolen att ansökan är ofullständig *ska* domstolen förelägga sökanden att avhjälpa bristen inom viss tid. Följer sökanden inte ett föreläggande, får domstolen besluta att bristen *ska* avhjälpas på sökandens bekostnad eller, om bristen är så väsentlig att ansökan inte kan ligga till grund för prövning av målet, avvisa ansökan.

## 2 a §

I fråga om miljöfarlig verksamhet är den som erhållit tillstånd, dispens eller godkännande vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

*Regeringen får meddela föreskrifter om att en tillståndshavare ska inkomma med underlag till tillsynsmyndigheten och ansöka om omprövning när en ny slutsats i Europeiska kommissionens referensdokument, som utfärdats enligt artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), har offentliggjorts.*

## 2 b §

*Ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket 7 om omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 eller 8 § första stycket 3 ska handläggas skyndsamt, om omprövningen grundas på offentliggörandet av nya slutsatser i Europeiska kommissionens referensdokument, som utfärdats enligt artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU.*

## 25 §

En dom som innebär att tillstånd lämnas till en verksamhet *skall* i förekommande fall innehålla bestämmelser om

En dom som innebär att tillstånd lämnas till en verksamhet *ska* i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet *skall* gälla,
  2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
  3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
  4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen *skall* ske,
  5. skyldighet att betala avgifter,
  6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar samt de övriga villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen,
  7. de villkor som behövs avseende hanteringen i verksamheten av kemiska produkter om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
  8. de villkor som behövs om avfallshantering och återvinning och återanvändning om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
  9. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,
  10. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,
  11. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,
  12. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,
  13. den förlust av vatten eller annat som tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och
  14. rättegångskostnader.
- Avser tillståndet arbeten för vattenverksamhet, *skall* i domen anges den tid inom vilken arbetena *skall* vara utförda.
- Avser tillståndet arbeten för vattenverksamhet, *ska* i domen anges den tid inom vilken arbetena *skall* vara utförda.

Tiden får sättas till högst tio år. Den tid inom vilken igångsättandet av miljöfarlig verksamhet *skall* ha skett *skall* anges.

Mark- och miljödomstolen får fastställa villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar *skall* innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Tiden får sättas till högst tio år. Den tid inom vilken igångsättandet av miljöfarlig verksamhet *ska* ha skett *ska* anges.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt tillsynsmyndighet att

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar *ska* innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

### 23 kap.

#### 7 §

I fråga om rättegången i Mark- och miljööverdomstolen gäller i ansökningsmål i övrigt lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, 21 kap. 7 §, 22 kap. 12, 21, 23–28 §§ denna balk samt 7 kap. 5 och 7 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Mark- och miljööverdomstolen får förordna att tillståndet till en verksamhet som meddelats av mark- och miljödomstolen får tas i anspråk trots att domen inte vunnit laga kraft. För sådant förordnande gäller 22 kap. 28 § första stycket.

I fråga om rättegången i Mark- och miljööverdomstolen gäller i ansökningsmål i övrigt lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, 21 kap. 7 §, 22 kap. 2 *b*, 12, 21, 23–28 §§ denna balk samt 7 kap. 5 och 7 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Mark- och miljööverdomstolen får förordna att tillståndet till en verksamhet som meddelats av mark- och miljödomstolen får tas i anspråk trots att domen inte vunnit laga kraft. För sådant förordnande gäller 22 kap. 28 § första stycket.

### 24 kap.

#### 1 §

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller

7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattning som har meddelats av länsstyrelse enligt 11 kap. Avser tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, 7 kap. 20 och 22 §§, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 § denna balk eller 2 kap. 10 § samt 7 kap. 13–17 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Med tillstånd avses i detta kapitel även godkännande av arbeten eller åtgärder enligt 11 kap. 16 §.

En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan som en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut.

7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattning som har meddelats av länsstyrelse enligt 11 kap. Avser tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, 7 kap. 20 och 22 §§, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 §, *12 kap. 10 §* denna balk eller 2 kap. 10 § samt 7 kap. 13–17 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

## 5 §

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

1. när, från det tillståndsbeslutet vann laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs,

3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,

4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,

5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller renings-teknik,

8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt föreskrift eller beslut med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamåls-enliga, *eller*

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamåls-enliga,



12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 a §, 15 kap. 34 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 a §, 15 kap. 34 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs, eller

*13. om det behövs för att en miljöfarlig verksamhet ska uppfylla för verksamheten relevanta slutsatser i Europeiska kommissionens referensdokument, som utfärdats enligt artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).*

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får trots bestämmelserna i första stycket omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av denna paragraf meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

*Femte stycket gäller inte om något annat följer av Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen.*

## 8 §

Efter ansökan av tillståndshavaren får tillståndsmyndigheten *upphäva eller ändra andra*

Efter ansökan av tillståndshavaren får tillståndsmyndigheten

bestämmelser och villkor i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut än som avser storleken av ersättningens belopp. Villkoret får dock upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.

1. upphäva tillstånd till miljöfarlig verksamhet om tillståndsplikten för verksamheten har upphört och verksamheten har anmälts till tillsynsmyndigheten eller om verksamheten slutligt har upphört,

2. ändra eller upphäva andra bestämmelser och villkor i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut än som avser storleken av ersättningens belopp, dock att villkoret får upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades, eller

3. ändra, upphäva eller meddela nya villkor eller andra bestämmelser i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut om det finns förutsättningar för omprövning enligt 5 § första stycket 13.

Även andra villkor än de som omfattas av en ansökan enligt första stycket 3 får utan särskild framställning upphävas eller ändras, om de har samband med den sökta omprövningen.

## 26 kap.

### 2 §

Tillsynsmyndigheten skall anmäla överträdelse av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelse av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med

stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och förutsättningar i övrigt föreligger enligt 24 kap. 5 eller 6 §, *skall* myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt vad som sägs i 24 kap. 7 §.

stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och förutsättningar i övrigt föreligger enligt 24 kap. 5 § *första stycket 1–12* eller 6 §, *ska* myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt vad som sägs i 24 kap. 7 §.

*Om förutsättningar för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 föreligger ska tillsynsmyndigheten förelägga tillståndshavaren att ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.
  2. I fråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken före den 1 januari 2013 gäller 24 kap. 1 § miljöbalken i dess tidigare lydelse.

## 2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs att 5, 11 b, 21 och 49 a §§ förordningen (1998:950) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och bilagan till förordningen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §

Det är förbjudet att, om verksamheten eller åtgärden har beteckningen A eller B i bilagan till denna förordning, utan tillstånd enligt miljöbalken

1. anlägga eller driva fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,

2. släppa ut avloppsvatten, eller

3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen.

Det är också förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken anlägga eller driva en miljöfarlig verksamhet i de fall farliga ämnen, som enligt vad som anges i avdelning 4 i bilagan innebär en miljöfarlig hantering, ingår eller avses ingå i verksamheten.

*Första och andra styckena gäller även vid ändring av verksamheten. Tillstånd krävs dock inte om ändringen är mindre och inte innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Tillstånd krävs inte heller om ändringen endast avser lagring av timmer eller annat virke som inte sker på eller nära vattentäkter, om lagringen behövs med anledning av storm eller orkan och virket hålls väl avgränsat från annat virke.*

*Det är också förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken bedriva en verksamhet för vilken tillstånd har meddelats enligt balken om verksamheten ändras och ändringen, ensam eller tillsammans med tidigare ändringar, är större eller innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.*

*Tredje stycket gäller även en verksamhet som inte är tillståndspliktig men som bedrivs med stöd av meddelat tillstånd.*

*Tillstånd krävs inte om en ändring endast avser lagring av timmer eller annat virke som inte sker på eller nära vattentäkter, om lagringen behövs med anledning av storm eller orkan och virket hålls väl avgränsat från annat virke.*

## 11 b §

När ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet innehåller villkor om begränsningsvärde för utsläpp, *skall* med ett sådant begränsningsvärde avses den mängd, koncentration eller nivå på utsläppet som inte får överskridas eller underskridas under en eller flera angivna tidsperioder eller på annat sätt som närmare anges i tillståndet. *Detta gäller oavsett om begränsningsvärdet har bestämts som gränsvärde, riktvärde eller annat värde. Värdet skall normalt avse den punkt där utsläppet lämnar anläggningen, utan hänsyn till eventuell utspädning.*

När ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet innehåller villkor om begränsningsvärde för utsläpp, *ska* med ett sådant begränsningsvärde avses den mängd, koncentration eller nivå på utsläppet som inte får överskridas eller underskridas under en eller flera angivna tidsperioder eller på annat sätt som närmare anges i tillståndet. Värdet *ska* normalt avse den punkt där utsläppet lämnar anläggningen, utan hänsyn till eventuell utspädning.

## 21 §

Det är förbjudet att utan anmälan enligt miljöbalken

1. anlägga eller driva fabriker eller andra inrättningar eller bedriva annan miljöfarlig verksamhet som i bilagan till denna förordning har beteckningen C,

2. bedriva sådan verksamhet som avses i 1 om inrättningen eller verksamheten ändras och ändringen är av betydelse från störningssynpunkt, eller

2. bedriva sådan verksamhet som avses i 1 om inrättningen eller verksamheten ändras och ändringen är av betydelse från störningssynpunkt, *om ändringen inte medför att tillstånd krävs enligt 5 § tredje stycket, eller*

3. ändra en inrättning eller verksamhet av sådant slag som i bilagan har beteckningen A eller B, om ändringen inte medför att tillstånd krävs enligt 5 § tredje stycket.

## 49 a §

<p>Naturvårdsverket <i>skall</i> ansvara för sådant utbyte av information och sådan rapportering som avses dels i <i>artikel 16 i rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar</i>, dels i artikel 11 i rådets direktiv 1999/13/EG av den 11 mars 1999 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar.</p>	<p>Naturvårdsverket <i>ska</i> ansvara för sådant utbyte av information och sådan rapportering som avses dels i <i>artikel 72 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)</i>, dels i artikel 11 i rådets direktiv 1999/13/EG av den 11 mars 1999 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar.</p>
---	---

## AVDELNING 5 – VERKSAMHETER MED UTSLÄPP AV FARLIGA ÄMNEN

Förorenande ämnen som särskilt ska beaktas enligt 11 a § denna förordning

Förorenande ämnen vid utsläpp som direkt eller indirekt kan förorena luft

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– Svaveldioxid</li> <li>– Svavelföreningar</li> <li>– Kväveoxider</li> <li>– Kolmonoxid</li> <li>– Flyktiga organiska föreningar</li> <li>– Metaller och deras föreningar</li> <li>– Stoft</li> <li>– Asbest (partiklar, fibrer)</li> <li>– Klor och dess föreningar</li> <li>– Fluor och dess föreningar</li> <li>– Arsenik och dess föreningar</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Svaveldioxid</li> <li>– Svavelföreningar</li> </ul> |
|--|--|

- Cyanider
  - Ämnen och beredningar för vilka det har påvisats att de har cancerogena eller mutagena egenskaper eller via luften kan påverka fortplantningen
  - Polyklorerade dibenso-p-dioxiner och polyklorerade dibenso-furaner
- Förorenande ämnen vid utsläpp som direkt eller indirekt kan förorena ytvatten eller grundvatten
- Organiska halogenföreningar och ämnen som kan bilda sådana föreningar i vattenmiljö
  - Organiska fosforföreningar
  - Organiska tennföreningar
  - Ämnen och beredningar för vilka det har påvisats att de har cancerogena eller mutagena egenskaper eller via vattenmiljön kan påverka fortplantningen eller fortplantningen i vattenmiljö
  - Svårnedbrytbara kolväten och svårnedbrytbara och bioackumulerbara organiska toxiska ämnen
  - Cyanider
  - Metaller och deras föreningar
  - Arsenik och dess föreningar
  - Biocider och växtskyddsmedel
  - Suspendande ämnen
  - Ämnen som orsakar eutrofiering (i synnerhet nitrater och fosfater)
  - Syretärande ämnen (mätbara med hjälp av parametrar som t.ex. BOD och COD)

*– Ämnen som förtecknas i bilaga X till Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

### 3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:950) om miljöskaktionsavgifter

Härigenom föreskrivs att det i bilagan till förordningen (1998:950) om miljöskaktionsavgifter ska införas en ny bestämmelse av följande lydelse.

*Industriutsläppsförordningen*  
**2.5.1** För en överträdelse av 6 §  
*industriutsläppsförordningen*  
(0000:00) genom att underlåta  
att i rätt tid till tillsynsmyndig-  
heten ge in föreskrivet underlag är  
miljöskaktionsavgiften 10 000 kr.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.



#### 4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

6 a §

*En verksamhetsutövare som bedriver en verksamhet som omfattas av bilagan till industriutsläppsförordningen (0000:00) ska utföra periodiska kontroller av mark och grundvatten. Kontrollerna ska avse de ämnen som förekommer i verksamheten och som riskerar att medföra föroreningskada inom verksamhetens område.*

*Kontroller enligt första stycket ska genomföras minst en gång vart femte år av grundvatten och minst en gång vart tionde år av mark. Undantag får göras om en systematisk bedömning av föroreningsrisken enligt 6 § första stycket visar att kontroller inte behövs eller att kontroller kan genomföras med andra tidsintervaller.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

## 5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

Härigenom föreskrivs att 10 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 §

Den ansvariga myndigheten enligt 9 § ska

1. lämna och ta emot underrättelser och i övrigt fullgöra de skyldigheter som en part har enligt artikel 2 punkterna 4–6, artikel 3 punkterna 1–3 och 5–8, artikel 4 punkten 2 och artiklarna 5–7 i Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang samt artikel 10 i konventionens protokoll om strategiska miljöbedömningar,

2. fullgöra de uppgifter som följer av 6 kap. 6 och 15 §§ miljöbalken,

3. fullgöra de uppgifter som följer av artikel 7 i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG,

4. fullgöra de uppgifter som följer av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan,

5. fullgöra de uppgifter som följer av artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 596/2009, och

6. fullgöra de uppgifter som följer av artikel 18 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG.

6. fullgöra de uppgifter som följer av artikel 18 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG (*upphör att gälla den 7 januari 2014*) och

*som följer av artikel 26 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).*

Vid behov ska myndigheten samråda med andra berörda myndigheter.

Den ansvariga myndigheten får kungöra information i Sverige, i andra medlemsstater i Europeiska unionen och i ett annat land som är utsatt part enligt Esbokonventionen eller dess protokoll om strategiska miljöbedömningar. Ett sådant kungörande i ett annat land bör göras i samråd med den andra statens ansvariga myndighet.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

## 6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador

Härigenom föreskrivs att 4 och 18 §§ förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Skador på arter och livsmiljöer

#### 4 §

Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada enligt 10 kap. 1 § andra stycket 3 miljöbalken *skall* det särskilt beaktas om skadan har en betydande negativ effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus för

1. en skyddad djur- eller växtart som har markerats med bokstaven B, N eller n i *bilagan till artskyddsförordningen (1998:179)*, eller

2. livsmiljön för en sådan art som avses i 1, om skadan avser

a) ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 miljöbalken, eller

b) ett djurs fortplantningsområde eller viloplats som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 § miljöbalken.

Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada enligt 10 kap. 1 § andra stycket 3 miljöbalken *ska* det särskilt beaktas om skadan har en betydande negativ effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus för

1. en skyddad djur- eller växtart som har markerats med bokstaven B, N eller n i *bilaga 1 till artskyddsförordningen (2007:845)*, eller

### Tillsynsmyndighetens föreläggande om åtgärder

#### 18 §

Innan tillsynsmyndigheten beslutar ett föreläggande enligt 10 kap. 14 § miljöbalken *skall* myndigheten i fråga om de åtgärder som behöver vidtas för att avhjälpa en skada

Innan tillsynsmyndigheten beslutar ett föreläggande enligt 10 kap. 14 § miljöbalken *ska* myndigheten i fråga om de åtgärder som behöver vidtas för att avhjälpa en skada

1. samråda med den som är ansvarig för avhjälpandet,
2. ge ägare och innehavare av särskild rätt till berörda fastigheter, kända borgenärer med panträtt i berörda fastigheter samt de statliga och kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i frågan tillfälle att yttra sig inom viss tid, och
3. genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt ge den allmänhet som är berörd och sådana *ideella föreningar* som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken tillfälle att yttra sig inom viss tid.
4. Om det behövs för utredningen i ärendet *skall* tillsynsmyndigheten hålla sammanträde och besiktning på platsen. Tillsynsmyndigheten *skall* meddela tid och plats för detta genom kungörelse i ortstidning. De som anges i första stycket 1 och 2 samt andra som har yttrat sig i ärendet *skall* på lämpligt sätt underrättas.  
En kungörelse *skall* innehålla uppgift om var handlingarna i ärendet hålls tillgängliga. En kungörelse enligt första stycket 3 *skall* även innehålla uppgift om den tid inom vilken yttrande *skall* ges in.
3. genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt ge den allmänhet som är berörd och sådana *ideella föreningar och juridiska personer* som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken tillfälle att yttra sig inom viss tid.
4. Om det behövs för utredningen i ärendet *ska* tillsynsmyndigheten hålla sammanträde och besiktning på platsen. Tillsynsmyndigheten *ska* meddela tid och plats för detta genom kungörelse i ortstidning. De som anges i första stycket 1 och 2 samt andra som har yttrat sig i ärendet *ska* på lämpligt sätt underrättas.  
En kungörelse *ska* innehålla uppgift om var handlingarna i ärendet hålls tillgängliga. En kungörelse enligt första stycket 3 *ska* även innehålla uppgift om den tid inom vilken yttrande *ska* ges in.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

## 7 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Härigenom föreskrivs att det i miljötillsynsförordningen (2011:13) ska införas en ny paragraf, 9 a §, av följande lydelse.

### *Tillsynsbesök*

#### 9 a §

*Vid anläggning som omfattas av bilagan till industriutsläppsförordningen (0000:00) ska tillsynsbesök genomföras, såvitt gäller anläggningar som medför betydande risker för miljön, minst en gång per år och såvitt gäller övriga anläggningar minst vart tredje år. Tillsynsbesök ska redovisas skriftligen. Redovisningen ska lämnas till verksamhetsutövaren senast två månader efter tillsynsbesöket.*

*Om det vid ett tillsynsbesök konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad av tillståndsvillkoren ska ett nytt tillsynsbesök genomföras inom sex månader.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

## 8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 och 5 §§ förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken och bilagan till förordningen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 1 §

Avgift för prövning och tillsyn ska betalas enligt detta kapitel av den som driver en verksamhet som

1. är tillståndspliktig enligt avdelning 1 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, eller

2. har ett sådant tillstånd som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken efter en frivillig ansökan om tillstånd eller efter ett föreläggande att ansöka om tillstånd.

2. har ett sådant tillstånd som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken efter en frivillig ansökan om tillstånd eller efter ett föreläggande att ansöka om tillstånd, eller

*3. har upphört att vara tillståndspliktig men som alltjämt bedrivs med stöd av ett sådant tillstånd som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken.*

I de fall länsstyrelsen har ansvaret för tillsynen över verksamheten omfattar avgift enligt detta kapitel även ersättning för länsstyrelsens tillsyn över att bestämmelserna i 14 kap. miljöbalken följs.

## 5 §

Avgift enligt detta kapitel *skall* betalas från och med det kalenderår som följer efter det att beslut om tillstånd till verksamheten har meddelats eller, om verksamheten bedrivs utan tillstånd, det år som följer efter det att den miljöfarliga verksamheten har påbörjats. Avgiften *skall* därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår.

Avgift enligt detta kapitel *ska* betalas från och med det kalenderår som följer efter det att beslut om tillstånd till verksamheten har meddelats eller, om verksamheten bedrivs utan tillstånd, det år som följer efter det att den miljöfarliga verksamheten har påbörjats. Avgiften *ska* därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår.

*Avgift ska betalas även om verksamheten har upphört att vara tillståndspliktig men alltjämt bedrivs med stöd av meddelat tillstånd.*

**Bilaga****Avgifter enligt 2 kap. för verksamheter som frivilligt har sökt tillstånd**

För en verksamhet som inte är tillståndspliktig enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd men som har fått tillstånd efter en frivillig tillståndsansökan enligt 9 kap. 6 § *andra stycket* miljöbalken är avgiften 1 000 kronor.

**Avgifter enligt 2 kap. för verksamheter som frivilligt har sökt tillstånd**

För en verksamhet som inte är tillståndspliktig enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd men som har fått tillstånd efter en frivillig tillståndsansökan enligt 9 kap. 6 § *tredje stycket* miljöbalken är avgiften 1 000 kronor.



*Avgifter enligt 2 kap. för  
verksamheter som har upphört  
att vara tillståndspliktiga*

*För en verksamhet som har  
upphört att vara tillståndspliktig  
enligt förordningen (1998:899)  
om miljöfarlig verksamhet och  
hälsoskydd men som alltjämt  
bedrivs med stöd av tillstånd  
enligt 9 kap. 6 § miljöbalken är  
avgiften 1 000 kronor.*

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.
  2. De nya bestämmelserna ska tillämpas för tiden från och med den 1 januari 2014.

## 9 Förslag till industriutsläppsförordning (0000:00)

Härigenom föreskrivs följande

### Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning är meddelad

1. med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken i fråga om 18 §,
2. med stöd av 9 kap. 5 § och 12 kap. 10 § miljöbalken i fråga om 19 §,
3. med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5 miljöbalken i fråga om 14 och 15 §§,
4. med stöd av 16 kap. 5 § andra stycket miljöbalken i fråga om 11 och 12 §§,
5. med stöd av 22 kap. 2 a § andra stycket i fråga om 6 och 9 §§,
6. med stöd av 26 kap. 3 § första stycket miljöbalken i fråga om 5, 7 och 13 §§, och
7. i övrigt med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

### Definitioner

2 § I denna förordning avses med

*industriutsläppsdirektivet*: Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar),  
*BAT-slutsatser*: slutsatser i referensdokument utfärdade med stöd av art. 13 industriutsläppsdirektivet,  
*statusrapport*: en statusrapport enligt 10 kap. 1 § miljöbalken, och  
*föroreningsskada*: en miljöskada av mark eller grundvatten enligt 10 kap. 1 § miljöbalken.

### Tillämpningsområde

3 § Denna förordning gäller sådan miljöfarlig verksamhet som anges i bilagan.

## Översyn av tillstånd

**4 §** Naturvårdsverket ska genast efter det att en ny BAT-slutsats har offentliggjorts informera tillsynsmyndigheterna om detta.

När det gäller verksamheter som omfattas av punkten 6.6 i bilagan ska den information som avses i första stycket i stället lämnas av Statens jordbruksverk.

**5 §** När tillsynsmyndigheten blivit informerad enligt 4 §, ska myndigheten genast erinra berörda tillståndshavare om skyldigheten enligt 6 § att inkomma med underlag.

**6 §** En tillståndshavare, vars huvudsakliga verksamhet berörs av en ny BAT-slutsats, ska inom åtta månader från offentliggörandet av BAT-slutsatsen lämna in det underlag till tillsynsmyndigheten som myndigheten behöver för att ta ställning till om det finns skäl för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken. Om tillståndshavaren anser att det finns skäl för undantag från de begränsningsvärden för utsläpp eller övriga krav som anges i BAT-slutsatsen ska det motiveras.

**7 §** Tillsynsmyndigheten ska senast inom ett år från det att en ny BAT-slutsats har offentliggjorts ta ställning till om behov av omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken föreligger beträffande verksamhet som anges i 6 §. Om omprövning behövs ska myndigheten enligt 26 kap. 2 § sista stycket miljöbalken förelägga tillståndshavaren att inom viss tid ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3 miljöbalken. Om tillståndshavaren själv ansökt om omprövning behöver något föreläggande inte meddelas. Om tillståndsvillkoren uppfyller kraven i tillämpliga BAT-slutsatser ska myndigheten meddela beslut om detta.

**8 §** Tillsynsmyndighetens beslut enligt 7 § gäller omedelbart.

**9 §** Tillståndshavaren ska ansöka om omprövning enligt 24 kap 8 § första stycket 3 miljöbalken om det finns skäl för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken.

Ansökan får inte avse andra villkor än de villkor som har samband med relevanta BAT-slutsatser.

10 § Vad som sägs i 5-7 och 9 §§ gäller inte i den utsträckning som regeringen, Naturvårdsverket eller Statens jordbruksverk har meddelat föreskrifter om tillämpningen av en ny BAT-slutsats.

### Fastställande och kontroll av begränsningsvärden för utsläpp

11 § Prövningsmyndigheten ska vid tillståndsprövning och omprövning fastställa begränsningsvärden för utsläpp som säkerställer att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt de BAT-slutsatser som avser verksamheten.

Begränsningsvärdena ska uttryckas för samma eller kortare tidsperioder och samma referensförhållanden som de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt slutsatserna.

Begränsningsvärden får fastställas på annat sätt om det är möjligt att kontrollera att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än den utsläppsnivå som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna.

12 § Högre begränsningsvärden än de som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt tillämpliga BAT-slutsatser får fastställas endast om det med beaktande av lokala miljöförhållanden och anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att fastställa begränsningsvärden i enlighet med BAT-slutsatserna.

13 § Om begränsningsvärden har fastställts enligt 11 § tredje stycket ska tillsynsmyndigheten en gång per år bedöma resultatet av utsläppskontrollen för att säkerställa att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

### Statusrapporter

14 § Den som ansöker om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 3 § ska upprätta en statusrapport när tillstånd söks för verksamheten.

Om verksamhet som anges i första stycket bedrivs vid denna förordnings ikraftträdande ska tillståndshavaren upprätta en

statusrapport vid den första ansökan om omprövning som görs därefter.

Om en statusrapport har upprättats och lämnats in i samband med en tidigare ansökan avseende samma verksamhet behöver en ny statusrapport inte upprättas.

En statusrapport behöver inte upprättas om risken för föroreningskada på mark och grundvatten inom det område där verksamheten bedrivs eller ska bedrivs är liten.

#### 15 § En statusrapport ska redovisa

1. nuvarande användning av området där verksamhet bedrivs eller ska bedrivs samt tillgänglig information om tidigare användning av området, och

2. mark- och grundvattenmätningar som avspeglar förhållandena på platsen vid tiden för ansökan om tillstånd eller omprövning.

### Myndigheternas informations- och rapporteringsskyldighet

16 § Naturvårdsverkets skyldighet att rapportera till kommissionen följer av 49 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

17 § Naturvårdsverket ska informera allmänheten om offentliggörandet av BAT-slutsatser och om utvecklingen av bästa tillgängliga teknik.

### Bemyndiganden

18 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter för anläggningar som omfattas av bilagan i fråga om tillämpningen av BAT-slutsatser med särskilt beaktande av artikel 17 industriutsläppsdirektivet och om innehållet i statusrapporter.

19 § Statens jordbruksverk får, efter samråd med Naturvårdsverket, meddela föreskrifter för anläggningar som omfattas av punkten 6.6 i bilagan i fråga om tillämpningen av BAT-slutsatser med särskilt beaktande av artikel 17 industriutsläppsdirektivet.

## Ansvar

20 § Bestämmelser om straff finns i 29 kap. miljöbalken.

## Överklagande

21 § Bestämmelser om överklagande finns i 19 kap. 1 § miljöbalken och 5 kap. 5 § lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.
  2. Bestämmelserna i 14–15 §§ ska tillämpas första gången den 1 januari 2014 för anläggningar som
    - a) är i drift och omfattas av ett tillstånd som meddelats före den 1 januari 2013, eller
    - b) omfattas av en tillståndsansökan som är så fullständig att tillståndsmyndigheten före den 1 januari 2013 har påbörjat tillståndsprövningen, om tillstånd meddelas och anläggningen tas i drift senast den 1 januari 2014.

*Bilaga*

Förteckning enligt 3 § industriutsläppsförordningen (0000:00) över vilka miljöfarliga verksamheter som omfattas av förordningen

1. Industrier inom energisektorn

1.1 Förbränning av bränsle i anläggningar med en total installerad tillförd effekt på minst 50 MW.

1.2 Raffinering av olja och gas.

1.3 Produktion av koks.

1.4 Förgasning eller förvätskning av

a) kol,

b) andra bränslen i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på minst 20 MW.

2. Produktion och omvandling av metaller

2.1 Rostning och sintring av metallhaltig malm, inbegripet sulfidmalm.

2.2 Produktion av råjärn eller stål (primär eller sekundär smältning), inklusive utrustning för kontinuerlig gjutning, med en kapacitet som överstiger 2,5 ton per timme.

2.3 Behandling av järnbaserade metaller

a) genom varmvalsning, med en kapacitet som överstiger 20 ton råstål per timme,

b) genom hammarsmide, om slagenergin per hammare överstiger 50 kJ och den använda värmeeffekten överstiger 20 MW,

c) genom anbringande av skyddsbeläggningar av smält metall med en inmatning som överstiger 2 ton råstål per timme.

2.4 Drift av järn- och stål-gjuterier med en produktionskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.

2.5 Behandling av icke-järnmetaller:

a) Produktion av icke-järnmetaller av malm, slig eller sekundärt råmaterial genom metallurgiska, kemiska eller elektrolytiska processer.

b) Smältning, inklusive framställning av legeringsmetaller, av icke-järnmetaller inklusive återvinningsprodukter och drift av gjuterier för icke-järnmetaller, med en smältningskapacitet som överstiger 4 ton per dygn för bly och kadmium eller 20 ton per dygn för övriga metaller.

2.6 Ytbehandling av metaller eller plaster genom en elektrolytisk eller kemisk process där behandlingsbaden har en volym som överstiger 30 kubikmeter.

3. Mineralindustri

3.1 Tillverkning av cement, kalk och magnesiumoxid:

a) Tillverkning av klinker (cement) i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dygn, eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.

b) Tillverkning av kalk i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.

c) Tillverkning av magnesiumoxid i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.

3.2 Tillverkning av asbest eller tillverkning av asbestbaserade produkter.

3.3 Tillverkning av glas inklusive glasfibrer, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.

3.4 Smältning av mineraler, inklusive tillverkning av mineralull, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.

3.5 Tillverkning av keramiska produkter genom bränning, särskilt takpannor, tegel, elfast sten, kakel, stengods eller porslin med en produktionskapacitet som överstiger 75 ton per dygn och/eller med en ugnskapacitet som överstiger 4m<sup>3</sup> och med en satsningsdensitet per ugn på mer än 300 kg/m<sup>3</sup>.

4. Kemisk industri

Produktion enligt verksamhetskategorierna i denna punkt avser, vid tillämpning av denna punkt, tillverkning av de ämnen eller grupper av ämnen som anges i punkterna 4.1–4.6 där tillverkningen omfattar kemiska eller biologiska reaktioner och sker i industriell skala.

4.1 Tillverkning av organiska kemikalier såsom

a) enkla kolväten (linjära eller cykliska, mättade eller omättade, alifatiska eller aromatiska),

b) syreinhållande organiska föreningar, särskilt alkoholer, aldehyder, ketoner, karboxylsyror, estrar och blandningar av estrar, acetater, etrar, peroxider och epoxihartser,

c) svavelinhållande organiska föreningar,

d) kväveinhållande organiska föreningar, särskilt aminer, amider, nitronyl- och nitroföreningar, nitratföreningar, nitriler, cyanater, isocyanater,

e) fosfor innehållande organiska föreningar,

f) halogenerade kolväten,

g) metallorganiska föreningar,

h) plaster (polymerer, syntetfibrer, regenererad cellulosa),

i) syntetgummi,



- j) färgämnen och pigment,
  - k) ytaktiva ämnen och tensider.
- 4.2 Tillverkning av oorganiska kemikalier såsom
- a) gaser, som t.ex. ammoniak, klor eller klorväte, fluor eller fluorväte, koloxider, svavelföreningar, kväveoxider, väte, svaveldioxid, karbonylklorid (fosgen),
  - b) syror, som t.ex. kromtrioxid, fluorvätesyra, fosforsyra, salpetersyra, saltsyra, svavelsyra, oleum, svavelsyrlighet,
  - c) baser, som t.ex. ammoniumhydroxid, kaliumhydroxid, natriumhydroxid,
  - d) salter, som t.ex. ammoniumklorid, kaliumklorat, kaliumkarbonat, natriumkarbonat, perborat, silvernitratt,
  - e) icke-metaller, metalloxider eller andra oorganiska föreningar som t.ex. kalciumkarbid, kisel, kiselkarbid.
- 4.3 Tillverkning av gödselmedel baserade på fosfor, kväve eller kalium (enkla eller sammansatta gödselmedel).
- 4.4 Tillverkning av växtskyddsmedel eller biocider.
- 4.5 Tillverkning av läkemedel, även mellanprodukter.
- 4.6 Tillverkning av sprängämnen.
5. Avfallshantering
- 5.1 Bortskaffande eller återvinning av farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter:
- a) Biologisk behandling.
  - b) Fysikalisk-kemisk behandling.
  - c) Sammansmältning eller blandning innan någon av de övriga verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1 och 5.2 inleds.
  - d) Omförpackning innan någon av de övriga verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1 och 5.2 inleds.
  - e) Återvinning/regenerering av lösningsmedel.
  - f) Återvinning/regenerering av oorganiska material utom metaller och metallföreningar.
  - g) Regenerering av syror eller baser.
  - h) Återvinning av komponenter som används till att minska föroreningar.
  - i) Återvinning av komponenter från katalysatorer.
  - j) Omräffinerings av olja eller annan återanvändning av olja.
  - k) Invallning.
- 5.2 Bortskaffande eller återvinning av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar
- a) för icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per

timme,

b) för farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn.

5.3

a) Bortskaffande av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 50 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter och med undantag för verksamheter som omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse<sup>1</sup>

i) Biologisk behandling.

ii) Fysikalisk-kemisk behandling.

iii) Förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning.

iv) Behandling av slagg och aska.

v) Behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE) samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter.

b) Återvinning, eller en kombination av återvinning och bortskaffande, av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 75 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter, och med undantag för verksamheter som omfattas av direktiv 91/271/EEG:

i) Biologisk behandling.

ii) Förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning.

iii) Behandling av slagg och aska.

iv) Behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE) samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter.

När den enda avfallshanteringsverksamhet som bedrivs är anaerob biologisk nedbrytning, ska tröskelvärdet för kapacitet för denna verksamhet vara 100 ton per dygn.

5.4 Avfallsdeponier enligt definitionen i artikel 2 g i direktiv rådets 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall<sup>2</sup>

som tar emot mer än 10 ton avfall per dygn eller med en totalkapacitet på mer än 25 000 ton, med undantag för avfallsdeponier för inert avfall.

5.5 Tillfällig lagring av farligt avfall som inte omfattas av punkt 5.4 i avvaktan på någon av de verksamheter som förtecknas i punkterna

<sup>1</sup> EGT L 135, 30.5.1991, s. 40.

<sup>2</sup> EGT L 182, 16.7.1999, s. 1.

5.1, 5.2, 5.4 och 5.6 med en totalkapacitet på mer än 50 ton med undantag för tillfällig lagring, före insamling, på den plats där avfallet uppkommer.

5.6 Lagring under markytan av farligt avfall med en totalkapacitet på mer än 50 ton.

6. Annan verksamhet

6.1 Framställning i industriella anläggningar av

a) pappersmassa av trä eller andra fibrösa material,

b) papper, papp eller kartong där produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dygn,

c) en eller flera av följande: OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor, där produktionskapaciteten överstiger 600 m<sup>3</sup> per dygn.

6.2 Förbehandling (tvättning, blekning och mercerisering) eller färgning av textiltibrer eller textilier där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn.

6.3 Garvning av hudar och skinn med en behandlingskapacitet på mer än 12 ton produkter per dygn.

6.4

a) Drift av slakterier för en produktionskapacitet baserad på en slaktvikt som överstiger 50 ton per dygn.

b) Framställning av livsmedel eller foder med beredning och behandling, utom ren paketering, av följande råvaror, oavsett om de är tidigare behandlade eller obehandlade:

i) Enbart animaliska råvaror (andra än enbart mjölk) för en produktionskapacitet på mer än 75 ton produkter per dygn.

ii) Enbart vegetabiliska råvaror för en produktionskapacitet på mer än 300 ton produkter per dygn eller 600 ton per dygn om anläggningen är i drift i högst 90 dygn i rad under ett år.

iii) Animaliska och vegetabiliska råvaror, både i kombinerade och separata produkter, där produktionskapaciteten för färdiga produkter i ton per dygn överstiger

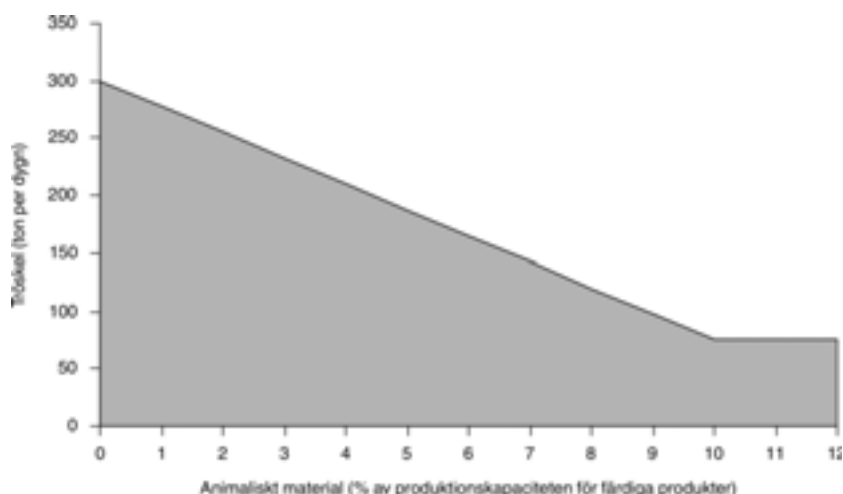
- 75 om A är minst 10, eller

-  $[300 - (22,5 \times A)]$  i alla andra fall,

där A är andelen animaliskt material (i viktprocent) av produktionskapaciteten för färdiga produkter.

Förpackningen ska inte inkluderas i produktens slutliga vikt.

Denna underpunkt ska inte tillämpas då råvaran är endast mjölk.



c) Behandling och bearbetning av endast mjölk baserad på en invägning av mer än 200 ton per dygn (årsmedelvärde).

6.5 Bortskaffande eller återvinning av djurkroppar eller animaliskt avfall där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn.

6.6 Intensiv uppfödning av fjäderfä eller svin,

a) med mer än 40 000 platser för fjäderfä

b) med mer än 2 000 platser för slaktsvin avsedda för produktion (> 30 kg), eller

c) med mer än 750 platser för suggor.

6.7 Ytbehandling av material, föremål eller produkter med användning av organiska lösningsmedel, i synnerhet för appretering, tryckning, bstrykning, avfettning, vattenskyddsimpregnering, limning, målning, rengöring eller impregnering med en förbrukning av organiskt lösningsmedel som överstiger 150 kg per timme eller mer än 200 ton/år.

6.8 Framställning av kol (hårt kol) eller av grafitelektroder genom bränning eller grafitisering.

6.9 Avskiljning av koldioxidströmmar från anläggningar som omfattas av detta direktiv för geologisk lagring enligt direktiv 2009/31/EG.

6.10 Behandling av trä och träprodukter med kemikalier där produktionskapaciteten överstiger 75 m<sup>3</sup> per dygn av annat slag än behandling uteslutande mot ekblånadssvampar.

6.11 Oberoende utförd rening av avloppsvatten utanför anläggningens område som inte omfattas av direktiv 91/271/EEG och som släpps ut av en anläggning som omfattas av kapitel II.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Utredningsuppdraget

Europaparlamentet och rådet har antagit direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning), det s.k. industriutsläppsdirektivet (IED). Senast den 7 januari 2013 ska större delen av de nationella författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet träda i kraft.

Utredaren fick den 21 oktober 2010 i uppdrag att föreslå hur kap. I, II och VII (art. 1–27 och 71–82) i IED ska genomföras i svensk rätt och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder som direktivet ger anledning till.

Enligt uppdraget ska utredaren särskilt analysera systemet för omprövning av miljöfarlig verksamhet och lämna de förslag som behövs för att skapa ett system som möjliggör omprövningar med den frekvens som EU-rätten kräver. Utgångspunkten för utredarens förslag ska vara att åstadkomma ett system för omprövning av miljöfarlig verksamhet som säkerställer en tillräckligt hög nivå för miljöskydd och tar hänsyn till belastningen för prövningsmyndigheterna samtidigt som de administrativa bördorna och andra kostnader för verksamhetsutövarna minimeras. Utredaren ska även studera hur regelsystemet vid omprövning ser ut i några EU-länder för att se om lösningarna i andra länder har fördelar som kan användas som förebild för att skapa ett effektivare system för omprövning i Sverige.

I samband med genomförandet av direktivets bestämmelser om ansvar för avhjälpande av föroreningsskador på mark och grundvatten ska utredaren även analysera om de svenska reglerna i 10 kap. miljöbalken behöver förtydligas utöver de krav direktivet ställer.

Utöver genomförandet av bestämmelserna i IED ska utredaren analysera om bestämmelserna för verksamheter som har tillstånd enligt miljöbalken utan att vara tillståndspliktiga är tillräckliga och ändamålsenliga eller om reglerna behöver ändras för att åstadkomma ett fungerande system när det gäller sådana tillstånd. Utredaren ska även analysera om det är lämpligt att begränsa ett tillstånds rättskraft med föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken och lämna de förslag som analysen föranleder.

Kommittédirektivet (dir. 2010:113) finns bifogat som bilaga 1.

## 1.2 Utredningens arbete

I utredningen finns 19 experter. Bland dessa finns företrädare för bl.a. näringslivet, statliga myndigheter, kommuner, universitet och intresseorganisationer. Utredningsarbetet påbörjades i slutet av december 2010 och har bedrivits på sedvanligt sätt med sammanlagt åtta sammanträden. Däremellan har sekreterarna haft fortlöpande kontakter med experterna.

I enlighet med kommittédirektivet har utredningen besökt myndigheter i Finland, Storbritannien och Danmark för att få kunskap om deras arbete med att genomföra IED, särskilt vad gäller kravet på regelbunden omprövning av tillståndsvillkoren enligt art. 21. Utredningen har även haft viss kontakt med en myndighet i Nederländerna. Utredaren och sekretariatet har i juni 2011 deltagit i en workshop i Bryssel, Belgien, angående sanktioner (art. 79 IED).

Utredningen har kontaktats av Svenskt näringsliv, Teknikföretagen, Jernkontoret, SSAB EMEA Oxelösund, Svenska Petroleum Institutet (SPI) och Svensk Energi. Dessa organisationer har erbjudits möjlighet att muntligen vid möten och skriftligen inkomma med förslag på åtgärder som skulle kunna vidtas för att minska de administrativa kostnaderna eller i övrigt förenkla reglerna för företagen.

Utredningen har även träffat representanter för länsstyrelserna och deltagit i miljöårdsdirektörernas vårmöte den 17 maj 2011. Utredningen har vidare deltagit i ett möte med Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) miljöchefsreferensgrupp i februari 2011.

Utredningen har genom en enkät till landets samtliga länsstyrelser och ett antal kommuner försökt utröna behovet av regler rörande verksamheter som har tillstånd utan att vara tillståndspliktiga. Vidare har ett antal länsstyrelser och kommuner samt Natur-

vårdsverket fått möjlighet att yttra sig över förslag till genomförandet av art. 23 IED angående miljötillsyn.

För att nå ut med arbetet och för att ge ett större antal intressenter möjlighet att komma med synpunkter på genomförandet av IED har utredningen även redogjort för det pågående arbetet vid seminarier hos Miljörättsforum 2011, Miljörättsdagen 2011, Stockholms miljörettscentrum och Svenska föreningen för miljörett.

Utredningen har löpande haft kontakt med Naturvårdsverket för att diskutera verkets och utredningens arbete med att genomföra de olika delarna av IED.

Beträffande redovisningen av förslagets konsekvenser har samråd skett med Regelrådet och Domstolsverket. Utredningens experter från näringsliv och myndigheter har också fått tillfälle att inkomma med underlag till utredningens konsekvensbedömning.

### 1.3 Genomförande av direktiv

Unionens institutioner antar olika sorters rättsakter, bland annat direktiv. I art. 288 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (FEUF) anges att ett direktiv ska med avseende på det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.

EU-domstolen har med stöd av fördragets bestämmelser utvecklats en praxis i fråga om vilka krav som ska ställas för att direktiven ska anses genomförda. EU-domstolen har förklarat att genomförandet i nationell rätt av ett direktiv inte nödvändigtvis kräver att direktivets bestämmelser återges formellt eller ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel (se exempelvis dom den 30 maj 1991 i mål C-361/88, EG-kommissionen mot Tyskland, REG 1991, s. 2567). För att genomföra ett direktiv kan det, beroende på dess innehåll, vara tillräckligt att det finns en allmän rättslig ram. Särskilt kan förekomsten av allmänna principer i statsrätt eller förvaltningsrätt göra att ett genomförande genom särskilda lagstiftningsåtgärder är överflödigt. Det är emellertid nödvändigt att bestämmelserna i den nationella rättsordningen säkerställer att direktivet tillämpas fullt ut, att den rättsliga situation som följer av dessa bestämmelser är tillräckligt klar och precis samt att de personer som berörs ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och, i förekommande fall, ges möjlighet att göra sina



rättigheter gällande vid de nationella domstolarna (dom den 30 november 2006 i mål C-32/05, EG-kommissionen mot Luxemburg, REG 2006, s. I-11368).

Vad gäller frågan om ett direktiv kan anses vara genomfört genom att det finns fast rättspraxis krävs det enligt EU-domstolen betydande klarhet och säkerhet för att ett direktiv ska anses genomfört. Det krävs t.ex. att enskilda kan göra gällande sina rättigheter enligt direktivet i nationell domstol. Det är inte tillräckligt att direktivet följs upp i administrativ praxis som kan ändras efter förvaltningens eget gottfinnande (se prop. 1994/95:19 s. 526). Detta innebär att man får avgöra från fall till fall vilken karaktär som bestämmelserna i ett direktiv har för att kunna ta ställning till hur långtgående medlemsstaternas skyldighet att genomföra direktivet är.

För svenskt vidkommande kan konstateras att uttalanden i förarbeten till lagstiftning inte är tillräckliga för att direktivets bestämmelser ska anses genomförda. EU-domstolens inställning till användningen av förarbetsuttalanden för att genomföra ett direktiv framgår av rättsfallet EG-kommissionen mot Danmark (dom den 30 januari 1985 i mål 143/83, REG 1985, s. 427). Enligt domstolen krävde principerna om rättssäkerhet och om enskildas rättsliga skydd en entydig formulering som gjorde det möjligt för de berörda personerna att på ett klart och tydligt sätt få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och som gjorde det möjligt för domstolarna att säkerställa att dessa iaktogs. Den omständigheten att regeringen i förarbetena till lagförslaget hade förklarat att uttrycket "lika arbete" i Danmark hade tolkats så extensivt att tillägget "arbete som tillerkänns lika värde" i praktiken inte skulle innebära någon utvidgning var enligt domstolen inte tillräckligt för att tillförsäkra berörda personer adekvat information. Danmark hade därför inte genomfört direktivet på ett korrekt sätt.

EU-rätten uppställer inte något krav på att direktiv ska genomföras genom en viss typ av bindande författning. På miljöområdet har direktivsbestämmelser till stor del genomförts i svensk rätt genom förordningar. Bestämmelser av teknisk karaktär har oftast tagits in i myndighetsföreskrifter. Bestämmelserna i miljöbalken är begränsade till att behandla de grundläggande bestämmelserna i direktiven. De förslag som lämnas av denna utredning följer den lagstiftningsteknik som tillämpats på miljöområdet, varför flertalet av bestämmelserna föreslås genomföras genom förordningar som beslutas av regeringen.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Utvecklingen av EU:s reglering av industriutsläpp

Industriell verksamhet spelar en viktig roll för Europas ekonomiska välbefinnande, men bidrar också till miljöförorening genom att industriutsläppen utgör en stor del av de totala utsläppen till luft<sup>1</sup>, vatten och mark. Industriutsläppen är till stora delar gränsöverskridande. För att uppnå hälso- och miljövinster för EU:s medborgare finns behov av reglering av industriell verksamhet på EU-nivå. Som en del i denna reglering antogs det s.k. IPPC-direktivet 1996 (Rådets direktiv 96/61/EG) av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar). IPPC-direktivet var ett försök att samordna den sektorsinriktade och fragmenterade gemenskapsrätt som tidigare gällde på miljöområdet inom EU. Detta direktiv ersattes av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar. Direktiv (2008/1/EG) är enbart en konsolidering av direktiv (96/61/EG) och de ändringar som införts sedan 1996.

Industriplanläggningar omfattas också av sektorsspecifika direktiv som fastställer särskilda bestämmelser för vissa industriella verksamheter avseende driftsvillkor och andra tekniska krav. Direktiv 1999/13/EG om flyktiga organiska föreningar (VOC-direktivet), direktiv 2000/76/EG om förbränning av avfall (WI-direktivet), direktiv 2001/80/EG om utsläpp till luften av föroreningar från stora förbränningsanläggningar (LCP-direktivet) och direktiv om produktion av titandioxid (78/176/EEG, 82/883/EEG och

---

<sup>1</sup> De största industriella anläggningarna står för en betydande del av de totala utsläppen av viktiga atmosfäriska föroreningar (83 % för svaveldioxid [SO<sub>2</sub>], 34 % för kväveoxider [NO<sub>x</sub>], 43 % för stoft och 55 % för flyktiga organiska föreningar [VOC]). (KOM(2007) 843, 21.12.2007. På väg mot en bättre politik för industriutsläpp).

92/112/EEG), bygger på en liknande ansats och har en parallell roll i förhållandet till IPPC-direktivet men med fokus på vissa typer av anläggningar.

De nämnda direktivens komplexitet och det bristande sammanhanget mellan olika delar av regelverket gjorde enligt EU-kommissionen (kommissionen) det svårt att nå de mål som uppställs i EU:s strategi för hållbar utveckling och särskilt i de tematiska strategierna för bl.a. luftförorening och markskydd. Det bidrog också till en snedvridning av konkurrensen på grund av stora skillnader i miljönormer och till onödiga administrativa bördor för verksamhetsutövarna och berörda myndigheter. Till följd härav inledde kommissionen i slutet av 2005 ett arbete med översyn av lagstiftningen om industriutsläpp för att se till att den är miljö- och kostnadsmissigt effektiv och för att främja teknologisk innovation (KOM(2005) 540 slutlig, 3.11.2005).

Lissabonagendan<sup>2</sup>, sjätte miljöhandlingsprogrammet<sup>3</sup> och EU:s strategi för hållbar utveckling<sup>4</sup> har varit viktiga drivkrafter i översynsarbetet av IPPC-direktivet och anknytande lagstiftning om industriutsläpp. Det övergripande syftet med omarbetningen av gällande lagstiftning har varit att uppnå miljöförbättringar genom att förenkla och förtydliga nuvarande bestämmelser och minska onödig administrativ belastning.

Kommissionens översynsarbete ledde, efter vissa kompromisser mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet, fram till antagandet av ett samlat direktiv kallat industriutsläppsdirektivet (på engelska Industrial Emissions Directive) (IED) (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning)). IED sammanför IPPC-direk-

---

<sup>2</sup> Vid toppmötet i Lissabon i mars 2000 fattade EU:s stats- och regeringschefer beslutet att inleda en ambitiös reformagenda som sträckte sig över hela decenniet. Målet var att de europeiska ekonomierna skulle bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomier fram till 2010. Målen för Lissabonstrategin nåddes inte och 2010 ersattes den av en ny strategi för sysselsättning och tillväxt. Den går under namnet Europa 2020.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram (EGT L 242, 10.9.2002, s. 1).

<sup>4</sup> Den nuvarande EU-strategin för hållbar utveckling antogs vid Europeiska rådets möte i juni 2006. Den bygger vidare på den strategi som beslutades i Göteborg i juni 2001. Resultatet är en gemensam, enhetlig strategi för hur EU effektivare ska möta de utmaningar som hållbar utveckling medför. Ett viktigt inslag är ny, effektivare uppföljning. Strategins övergripande syftet är att fastställa och utveckla åtgärder så livskvaliteten ständigt kan förbättras, både för nuvarande och kommande generationer.

tivet och sex sektorsspecifika direktiv om industriutsläpp (LCP-WI- och VOC-direktiven och de tre titandioxiddirektiven).

## 2.2 IPPC-direktivet

Det ursprungliga IPPC-direktivet från 1996 ändrades vid fyra tillfällen innan en konsoliderad version av detta direktiv antogs 2008 (2008/1/EG). De fyra ändringarna skedde genom två direktiv och två förordningar, nämligen Europaparlamentets och rådets förordningar 1882/2003 och 166/2006, samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG och 2003/87/EG.

IPPC står för ”integrated pollution prevention and control”. Detta visar att direktivet är inriktat på att säkerställa att EU:s medlemsländer inför system för att förebygga och begränsa föroreningar genom att anta en integrerad ansats vid reglering av miljöaspekter. Det integrerade synsättet för miljöhantering som introducerades inom EU genom IPPC-direktivet innebar ett avsteg från det tidigare dominerande sektoriella synsättet där man behandlade varje sektor för sig. Det innebär att alla miljöaspekter prövas i ett sammanhang i stället för att behandla de olika miljöområdena luft, vatten och mark vart och ett för sig. Målet är att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och motverka att föroreningar förs över från en del av miljön till en annan. Det integrerade synsättet är för svensk del inte någon nyhet eftersom det infördes i Sverige redan genom miljöskyddslagen 1969.

IPPC-direktivet omfattar verksamheter med hög föroreningspotential vilka tas upp i bilaga I till direktivet. De verksamheter som omfattas är industrier inom energisektorn, produktion och omvandling av metaller, mineralindustri, kemisk industri, avfallshantering och annan verksamhet såsom pappersindustri, livsmedelsindustri, stora anläggningar med djurhållande verksamhet m.m. Ca 52 000 anläggningar inom EU omfattas av IPPC-direktivet. Ca 1 070 av dessa finns i Sverige.

IPPC-direktivet bygger på att verksamhetsutövarna är skyldiga att inhämta tillstånd för drift av verksamheten. I tillståndet ska myndigheterna föreskriva tämligen detaljerat vilka villkor som ska gälla för driften av verksamheten. IPPC-direktivet anses genomfört i svensk rätt genom miljöbalken.

### 2.2.1 Principen om BAT

IPPC-direktivet tar sikte på såväl drift som tillståndsgivande. Det baserar sig på flera grundläggande principer. En av dessa är principen om bästa tillgängliga teknik (BAT, av engelskans "Best Available Techniques"). Denna princip innebär användning av den etablerade teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och som kan tillämpas inom den berörda branschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt med beaktande av kostnader samt nytta.

BAT utgör ett viktigt beslutskriterium i prövningen för att bestämma olika begränsningsvärden för utsläpp. Enligt art. 9.4 i IPPC-direktivet ska de begränsningsvärden som fastställs i ett tillstånd bygga på BAT, dock utan att användning av en specifik teknik eller teknologi föreskrivs. Vid fastställande av begränsningsvärden ska hänsyn tas till anläggningens tekniska egenskaper, dess geografiska belägenhet och de lokala miljöförhållandena. Om väsentliga ändringar av BAT möjliggör en betydande minskning av utsläppen utan att detta medför oskäligen kostnader ska en förnyad bedömning av tillståndsvillkoren göras (art. 13). Att avgöra vad BAT egentligen innebär i det enskilda fallet innefattar ofta komplicerade frågor som kräver att tillståndsmyndigheten gör en kvalificerad bedömning.

För uttolkningen av BAT har EU utarbetat särskilda tolkningsdokument för olika industrisektorer (BAT-referensdokument). Arbetet med att ta fram sådana dokument utförs i arbetsgrupper, en för varje referensdokument, och leds av Europeiska IPPC-byrån som har sitt kontor i Sevilla i Spanien. Arbetet sker genom informationsutbyte mellan medlemsstaterna och de berörda industrierna om BAT för de områden som IPPC-direktivet omfattar. Den s.k. Sevillaprocessen är relativt sluten då personer utanför de tekniska arbetsgrupperna inte har tillgång till de diskussioner som förs och inte kan påverka processen. Sevillaprocessen har dock den fördelen att den innebär regelbundna uppdateringar av den prestandautveckling som konstateras i olika industrigrenar.

BAT-referensdokumenten är ofta komplicerade och omfattande dokument på engelska, men sammanfattningarna finns även på svenska. I dokumentet redovisas vad som, utifrån informationsutbytet, anses vara BAT för industrisektorn generellt sett vid publiceringstillfället. I denna bedömning har en avvägning av kostnad

mot nytta gjorts. Förutom BAT-referensdokumenten för de sektorer som IPPC-direktivet gäller för har det dessutom gjorts några gemensamma s.k. horisontella BAT-referensdokument, till exempel om energieffektivitet. Att dokumenten är horisontella innebär att de inte avser endast en industrisektor utan gäller för alla IPPC-sektorerna.

I BAT-referensdokumenten beskrivs BAT med hjälp av värden för utsläpp, s.k. BAT-AELs (BAT Associated Emission Levels). BAT-AELs redovisas ofta i intervaller med stor spridning, vilket bl.a. beror på att kommissionen via IPPC-byrån eftersträvar konsensus. Det innebär att såväl den teknik som anses vara BAT, som de utsläppsnivåerna som BAT anses medföra, i många fall är kompromisser mellan olika ståndpunkter som förts fram under arbetet med att ta fram BAT-referensdokumentet.

### 2.2.2 Bristande genomförande

Enligt art. 5.1 i IPPC-direktivet skulle medlemsstaterna senast den 30 oktober 2007 ha utfärdat nya tillstånd eller ha omprövat och – vid behov – uppdaterat gällande villkor för alla IPPC-anläggningar som var i drift före den 30 oktober 1999. Flera medlemsstater, däribland Sverige, har inte fullständigt genomfört IPPC-direktivet inom de föreskrivna tidsfristerna.

Bestämmelsen genomfördes i svensk rätt genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Denna förordning går ut på att verksamhetsutövaren i sin miljörapport för år 2005 skulle redogöra för hur kraven i 2 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken uppfylls. Tillsynsmyndigheten skulle vid behov ansöka om omprövning eller förelägga verksamhetsutövaren att vidta försiktighetsåtgärder. Översynen av samtliga tillstånd har dock inte hunnits med inom den i direktivet angivna tidsramen. I mars 2010 fick därför Sverige en skriftlig varning i och med att 50 verksamheter inte hade genomgått den förnyade bedömning som krävs enligt art. 5.1 i IPPC-direktivet. Per den 28 oktober 2010 kvarstod fortfarande att göra översyn av 26 svenska anläggningar. Kommissionen valde därför att i enlighet med art. 258 Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (FEUF) stämma Sverige inför EU-domstolen (pressmeddelande från kommissionen, IP/10/1412).<sup>5</sup> Kommissionen har tidigare stämt sex andra EU-länder (Danmark,

<sup>5</sup> Det troliga utfallet är att Sverige kommer att fällas för fördragsbrott vid EU-domstolen.

Grekland, Nederländerna, Portugal, Slovenien och Spanien) för liknande överträdelser av IPPC-direktivet. Av de uppgifter dessa länder lämnat in framgår att det år 2009 fanns mer än 1 500 anläggningar som saknade nya eller uppdaterade tillstånd (pressmeddelande från kommissionen, IP/09/1649). Enligt uppgift från danska Miljöministeriet fälldes inte Danmark för fördragsbrott då beslut om omprövning hade meddelats av första instans för alla IPPC-anläggningar före utgången av år 2011.

## 2.3 Det nya direktivet, IED

Senast den 7 januari 2013 ska större delen av de nationella författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet träda i kraft. Det finns inget krav på att texten i direktivet ska överföras ordagrant till de nationella bestämmelserna. Medlemsstaterna måste dock se till att de krav som ställs i direktivet blir gällande och möjliga att genomdriva. Direktivet säkerställer miniminormer för skydd av EU:s miljö och medborgare men överlåter åt medlemsstaternas behöriga myndigheter att bestämma på vilket sätt bestämmelserna ska genomföras i den nationella lagstiftningen. I enlighet med art. 193 FEUF hindrar inte direktivet medlemsstaterna från att ha kvar eller införa strängare skyddsåtgärder under förutsättning att dessa åtgärder är förenliga med fördragen och att kommissionen underrättas.

### 2.3.1 Tillämpningsområde

Det nya direktivets tillämpningsområde är i stort sett oförändrat. IED omfattar de industriella verksamheter som anges i kap. II–VI. Från tillämpningsområdet undantas forsknings- och utvecklingsverksamhet och utprovning av nya produkter och processer. De verksamheter som omfattas av kap. II följer av bilaga I. Tillämpningsområdet för IED har utvidgats något så att det omfattar ytterligare några verksamheter; behandling av trä och träprodukter med träskyddsmedel och tillverkning av träskivor.

### 2.3.2 Direktivets disposition

Direktivet är uppdelat i sju kapitel: Kapitel I är en allmän övergripande del som anger gemensamma bestämmelser för all industriell verksamhet som omfattas av direktivet. Kapitel II omfattar de verksamheter som anges i bilaga I och motsvarar i huvudsak IPPC-direktivet. Kapitlen III–VI innehåller tekniska minimikrav för stora förbränningsanläggningar, avfallsförbränningsanläggningar, anläggningar som använder lösningsmedel respektive anläggningar som producerar titandioxid. Kapitel VII innehåller bestämmelser om behöriga myndigheter, medlemsstaternas rapportering, sanktioner och sedvanliga bestämmelser om genomförande och övergångsbestämmelser m.m. Bestämmelserna i kapitel I, II och VII är, med några undantag, de bestämmelser som utredningen har i uppdrag att behandla. I övriga delar ansvarar Naturvårdsverket för att lämna förslag till genomförande.

### 2.3.3 Centrala förändringar

En av de viktigaste förändringarna av regleringen genom IED är att BAT-konceptet får en mer framskjuten roll än i det nuvarande IPPC-direktivet. BAT-referensdokumenten blir i och med IED mycket centrala i tillståndsprövningen, eftersom slutsatserna i dessa dokument (BAT-slutsatser) nu kommer att utgöra ett mer obligatoriskt underlag för tillståndsprövningen. För närvarande är referensdokumentet ett dokument som det är lätt för prövningsmyndigheten att frångå. Enligt IED ska beslut som fastställer tillståndsvillkor som avviker från BAT motiveras och dokumenteras. Vidare införs krav på omprövning av tillståndsvillkoren inom fyra år efter det att en ny BAT-slutsats som berör anläggningen har offentliggjorts.

För att förebygga, minska och i möjligaste mån eliminera föroreningar från industriella verksamheter förstärks genom IED åtgärderna för kontroll, övervakning och tillsyn. Vidare införs krav på vidtagande av åtgärder vid nedläggning av verksamhet.



## Förstärkt tillämpning av BAT

För att säkerställa att föroreningar förebyggs och begränsas får en anläggning bedriva verksamhet endast om den enligt huvudregeln i art. 4 IED har tillstånd. För att nå en hög skyddsnivå för miljön som helhet ska tillståndet säkerställa att anläggningen drivs enligt allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter såsom exempelvis krav på användande av BAT samt krav på avfallshantering och energieffektivitet (art. 11). Tillståndet ska även ange gränsvärden för utsläpp för förorenande ämnen eller motsvarande parametrar eller tekniska åtgärder, lämpliga krav för skydd av mark och grundvatten samt kontrollkrav (art. 14 och bilaga II).

Ett motiv till översynen av IPPC-direktivet och de övriga sektorsdirektiven är enligt kommissionen att efterlevnaden av direktiven har varit bristfällig. Detta har lett till betydande skillnader i villkoren för likartade industriverksamheter inom EU. Studier utförda av kommissionen visar att medlemsstaterna har tolkat BAT-kravet mycket olika, vilket bl.a. beror på BAT-referensdokumentens svaga rättsliga status. För att avhjälpa dessa brister innehåller IED bestämmelser för att förstärka användningen av BAT. Ett led i detta är att Sevilaprocessen blir mer formaliserad genom att de delar av BAT-referensdokumenten där slutsatserna om BAT fastställs, de s.k. BAT-slutsatserna, ska beslutas i ett s.k. kommittéförfarande (se vidare avsnitt 4.4). Det finns ett knappt trettio-tal BAT-referensdokument som avser olika industrisektorer. Av tabell 2.1 nedan framgår vilka BAT-referensdokument som planeras att tas fram under de närmaste åren. I den högra kolumnen anges kommissionens preliminära tidsplan för antagande av dessa BAT-referensdokument.

För att förstärka tillämpningen av BAT ska hänsyn tas till BAT-slutsatserna vid fastställande av tillståndsvillkor (art. 14.3). I de delar BAT-slutsatserna anger begränsningsvärden för utsläpp är bundenhet till BAT än striktare. Prövningsmyndigheterna får som huvudregel inte överskrida de utsläppsnivåer som motsvarar BAT enligt BAT-slutsatsen (art. 15.3). Behöriga myndigheter har dock möjlighet att i specifika fall fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp om det visar sig att uppnående av gränsvärdena innebär oproportionerligt höga kostnader i förhållande till miljönyttan på grund av den geografiska placeringen av anläggningen, de lokala miljöförhållandena eller anläggningens tekniska egenskaper (art. 15.4).

Kommissionen får, om det behövs, bedöma och genom riktlinjer ytterligare klargöra de kriterier som ska beaktas vid bedömningen av undantagsmöjligheten. Fastställs undantag måste skälen för detta framgå. Medlemsstaterna är även skyldiga att rapportera till kommissionen i de fall undantag har beviljats.

För att verksamhetsutövare ska kunna prova ny teknik som kan ge en högre miljöskyddsnivå, ges den behöriga myndigheten även möjlighet att medge tillfälliga undantag från utsläppsnivåer som motsvarar BAT enligt BAT-referensdokumenten (art. 15.5).

## Omprovning av tillstånd

Direktivet inför krav på att tillståndsvillkoren ska ses över och vid behov omprövas inom fyra år efter det att en ny BAT-slutsats som berör anläggningens huvudsakliga verksamhet har offentliggjorts (art. 21). Kommissionen har nyligen tagit fram nya BAT-referensdokument och BAT-slutsatser för järn- och stålindustrin och glasindustrin. Dessa beräknas preliminärt offentliggöras under 2012. Den fyraårsperiod som gäller enligt art. 21 IED börjar enligt kommissionen att räknas från offentliggörandet av dessa BAT-slutsatser och inte från den tidpunkt vid vilken medlemsstaterna ska ha genomfört direktivet. Detta innebär att de sektorer som berörs av slutsatserna som offentliggörs under 2012 senast 2016 ska ha tillståndsvillkor som överensstämmer med slutsatserna.

Översynen och omprovningen ska ske med beaktande av alla nya och uppdaterade BAT-slutsatser som har offentliggjorts sedan tillståndet utfärdades eller senast omprövades. Även slutsatser om BAT enligt BAT-referensdokument utfärdade under IPPC-direktivet ska beaktas till viss del (art. 13.7).

Det regleras inte i direktivet hur ofta ett nytt BAT-referensdokument ska tas fram. Av preambeln (para. 13) framgår att kommissionen bör sträva efter att uppdatera referensdokumenten senast åtta år efter det att den föregående versionen har offentliggjorts. Det skulle innebära att det kan komma att antas ca fyra BAT-referensdokument per år.

Om en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna ska tillståndsvillkoren ses över och vid behov uppdateras, om utvecklingen av BAT möjliggör en betydande minskning av utsläppen. Tillståndsvillkoren ska även omprövas och vid behov uppdateras åtminstone i de fall då en anläggning orsakar förorening av sådan

betydelse att nya eller reviderade gränsvärden för utsläpp behöver införas i tillståndet, driftssäkerheten nödvändiggör att annan teknik används eller det är nödvändigt att uppfylla en ny eller reviderad miljö kvalitetsnorm.

**Tabell 2.1 Förteckning över BAT-referensdokument**

BAT-referensdokument	Sektor (engelska inom parentes)	Kod i bilaga I till IED	Tidsplan för kommande dokument <sup>6</sup>
<b>Vertikala</b>			
LCP	Stora förbränningsanläggningar (Large Combustion Plants)	1.1	2014/2015
REF	Olje- och gasraffinaderier (Mineral Oil and Gas Refineries)	1.2	2012/2013
IS	Framställning av järn och stål (Iron and Steel Production)	1.3,2.1,2.2	2011
FMP	Bearbetning av järnmetaller (Ferrous Metals Processing Industry)	2.3a),c)	2014/2015
SF	Smidesverkstäder och gjuterier (Smitheries and Foundries Industry)	2.3b),2.4,2.5b)	
NFM	Icke-järnmetallindustri (Non Ferrous Metals Industries)	2.5 a)–b)	2013
STM	Ytbehandling av metaller och plaster (Surface treatment of Metals and Plastics)	2.6	
CLM	Produktion av cement, kalk och magnesiumoxid (Cement, Lime and Magnesium Oxide Manufacturing Industries)	3.1	
GLS	Glasindustrin (Glass Manufacturing Industry)	3.3,3.4	2011
CER	Keramisk industri (Ceramic Manufacturing Industry)	3.5	
LVOC*	Organisk högvolumkemikalieindustri (Large Volume Organic Chemical Industry)	4.1 a)–g)	2013/2014
OFC*	Framställning av organiska finkemikalier (Manufacture of Organic Fine Chemicals)	4.1 j),4.4,4.5,4.6	
POL*	Produktion av polymerer (Production of Polymers)	4.1 a)–c)	
CAK**	Klor-alkaliindustri (Chlor-Alkali Manufacturing Industry)	4.2 a), c)	2013/2014
LVIC-AAF**	Organisk högvolumkemikalieindustri – ammoniak, syror och gödselmedel (Large Volume Inorganic Chemicals – Ammonia, Acids and Fertilisers Industries)	4.2 a)–b), 4.3	

<sup>6</sup> Uppgifterna är preliminära

LVIC-S**	Organisk högvolumkemikalieindustri – fasta och övriga ämnen (Large Volume Inorganic Chemicals – Solids and Others Industry)	4.2 d)–e)	
SIC**	Kemisk industri (Production of Speciality Inorganic Chemicals)	4.2	
WT***	Avfallshanteringsindustri (Waste Treatments Industries)	5.1, 5.3	
WI***	Avfallsförbränning (Waste Incineration)	5.1, 5.2	
PP	Massa- och pappersindustri (Pulp and Paper Industry)	6.1	2012/ 2013
TXT	Textilindustri (Textiles Industry)	6.2	
TAN	Garverier (Tanning of Hides and Skins)	6.3	2012
FDM	Livsmedel-, dryckes och mjölkindustri (Food, Drink and Milk Industries)	6.4 b)–c)	
SA	Slakterier och industri för bearbetning av biprodukter (Slaughterhouses and Animals By-products Industries)	6.4 a), 6.5	
IRPP	Anläggning för djurhållning av fjäderfä eller svin (Intensive Rearing of Poultry and Pigs)	6.6	2013
STS	Ytbehandling med organiska lösningsmedel (Surface Treatment Using Organic Solvents)	6.7	
WBP	Framställning av OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor (Wood-based Panels Production)	6.1 c)	2015
-	Behandling av trä och träprodukter med kemikalier (Wood Preservation with Chemicals Products)	6.10	2015
<b>Horisontella</b>			
CWW*	Rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn (Common Waste Water and Waste Gas Treatment / Management Systems in the Chemical Sector)		2012
EFS	Utsläpp från lagring (Emissions from Storage)		
ECM	Ekonomi och sideffekter (Economics and Cross-Media Effects)		
ENE	Energieffektivitet (Energy Efficiency)		
ICS	Industriella kylsystem (Industrial Cooling Systems)		
MON	Allmänna principer för utsläppskontroll (General Principles of Monitoring)		2014/ 2015

\* LVOC, OFC, POL och CWW; samtliga avser organisk kemisk industri

\*\* CAK, LVIC-AAF, LVIC-S och SIC; samtliga avser oorganisk kemisk industri

\*\*\* WT och WI; båda avser avfallsindustri

BREF-dokument i elektronisk form finns att ladda ned på <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/>

## Kontroll, övervakning och tillsyn

För ett effektivt genomförande av lagstiftningen om industriutsläpp krävs ett pålitligt system för övervakning och kontroll som kan se till att miljökraven uppfylls. Det har därför införts en ny bestämmelse om att verksamhetsutövare regelbundet ska rapportera till den behöriga myndigheten om hur tillståndsvillkoren uppfylls. I art. 14.1(d) och (e) och art. 16.2 IED finns ett nytt krav på periodisk kontroll av mark och grundvatten inom en anläggnings område i syfte att ta fram lämplig information som kan användas för att skydda mark och grundvatten från förorening med farliga ämnen. Medlemsstaterna ska också se till att verksamhetsutövaren och den behöriga myndigheten vidtar nödvändiga åtgärder om tillståndsvillkoren inte efterlevs (art. 8). Dessutom innehåller direktivet krav på att medlemsstaterna ska införa ett system för miljötillsyn (art. 23).

## Nedläggning av verksamhet

Industriella verksamheter kan ge betydande negativa effekter på kvaliteten i mark och grundvatten till följd av användning, tillverkning och utsläpp av farliga ämnen. Den nuvarande regleringen i IPPC-direktivet har mycket vaga bestämmelser när det gäller nedläggning av verksamhet och avhjälpan av miljöskador efter det att verksamheten har upphört. För att förtydliga kraven och bidra till att nå målen i den tematiska strategin för markskydd, krävs enligt art. 22.2 IED att verksamhetsutövarna före idrifttagande eller vid omprövning ska upprätta en statusrapport med information om föroreningsituationen i mark och grundvatten. Kommissionen ska upprätta riktlinjer om innehållet i statusrapporten. Om anläggningen har orsakat en betydande förorening med relevanta farliga ämnen i mark och grundvatten jämfört med statusen enligt statusrapporten ska verksamhetsutövaren, efter att verksamheten har upphört, vidta nödvändiga åtgärder för att återställa området till den tidigare statusen (art. 22.3).

## 2.4 Kommissionens konsekvensanalys

Det nya och sammanhållna IED syftar till att öka lagstiftningens genomslagskraft och effektivitet genom att uppnå en hög miljöskyddsnivå, minskad administrativ börda och minimerad snedvridning av konkurrensen inom EU utan att försämra den europeiska industrins konkurrensläge. I den konsekvensanalys som gjorts i samband med översynen av IPPC-direktivet och anknytande lagstiftning har kommissionen gjort en bedömning av det föreslagna åtgärds paketets effekter (KOM(2007) 843 slutlig, På väg mot en bättre politik för industriutsläpp). Konsekvensanalysen visar att de föreslagna åtgärderna ger stora miljö- och hälsovinster. Exempelvis skulle en mer utbredd användning av BAT spela stor roll för att minska skillnaden (med 30–70 procent) mellan utsläppen av SO<sub>2</sub> och NO<sub>x</sub> referensåret 2020 jämfört med de mål som sattes upp i den tematiska strategin för luftföroreningar. Detta skulle ge nettovinster för miljön motsvarande 7–28 miljarder euro per år enbart inom sektorn för stora förbränningsanläggningar. Fördelarna uppväger enligt kommissionen med stor marginal de ekonomiska konsekvenserna (med en faktor mellan 3 och 14). Det kan också förväntas positiva, om än mindre kvantifierbara, effekter som rör andra tematiska strategier, exempelvis för mark, vatten och avfall.

Förenklingen av lagstiftningen och omarbetningen av de olika rättsakterna till ett enda direktiv ska förhoppningsvis leda till att de administrativa kostnaderna minskar med netto 105–255 miljoner euro per år.

Inga betydande långtidseffekter på konkurrenskraft, negativa sociala effekter eller effekter som motverkar ekonomisk tillväxt förväntas heller bli följden av en mer utbredd användning av BAT eller andra föreslagna förbättringar. Konsekvensanalyserna visar i stället att en mer enhetlig tillämpning av BAT skulle bidra till att skapa mer enhetliga villkor och minska snedvridningen av konkurrensen inom EU i de industrisektorer som omfattas av IPPC-direktivet. Utveckling och användning av innovativ teknik förväntas också främjas.

## 2.5 Svenska anläggningar under IPPC-direktivet och IED

Ca 1 070 anläggningar i Sverige omfattas av IPPC-direktivet. Genom införandet av IED kommer utöver de anläggningar som omfattas av IPPC-direktivet uppskattningsvis ytterligare ca 30 anläggningar att omfattas av IED. De nya anläggningarna tas upp i punkterna 6.1 c) (framställning av OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor) och 6.10 (kemikaliebehandling av trä och träprodukter) i bilaga I till direktivet. De flesta A-verksamheterna i Sverige omfattas av IPPC-direktivet och IED och detsamma gäller ett stort antal B-verksamheter.

**Tabell 2.2 IPPC-anläggningar**

Typ av anläggning	Antal
A-anläggningar	250
B-anläggningar	820
<b>Totalt</b>	<b>1070</b>

För A-verksamheter krävs tillståndsprövning i domstol.

**Tabell 2.3 Fördelning av A-anläggningar på domstol**

Domstol	Antal
Mark- och miljödomstolen i Umeå	15
Mark- och miljödomstolen i Östersund	25
Mark- och miljödomstolen i Nacka	45
Mark- och miljödomstolen i Vänersborg	85
Mark- och miljödomstolen i Växjö	80
<b>Totalt</b>	<b>250</b>

För B-verksamheter krävs tillstånd från länsstyrelsens miljöprövningsdelegation (MPD).

**Tabell 2.4 Fördelning av B-anläggningar på några större MPD<sup>7</sup>**

<b>Område</b>	<b>Antal</b>
Stockholm	125
Östergötland	150
Skåne	210
Västra Götaland	175
Dalarna	100
Västernorrland	25
Norrbottn	35
<b>Totalt</b>	<b>820</b>

**Tabell 2.5 Fördelning av IPPC-anläggningar på tillsynsmyndigheter**

<b>Myndighet</b>	<b>Antal</b>
Länsstyrelse	440
Kommun	630
<b>Totalt</b>	<b>1070</b>

<sup>7</sup> Regeringen har den 1 december 2011 beslutat att prövningen av B-verksamheter ska koncentreras till tolv länsstyrelser. Utöver de länsstyrelser som anges i tabellen kommer följande länsstyrelser att omfattas; Halland, Kalmar, Örebro, Uppsala och Västerbotten. Koncentrationen kommer att träda i kraft den 1 juni 2012.



Tabell 2.6 Förteckning över IPPC-anläggningar i Sverige

Sektor	IPPC-kod	Antal	A eller B	BREF
50 MW förbränning	1.1	130	A och B	LCP
Raffinaderier	1.2	5	A	REF
Förgasning av kol	1.4	1	A	*
Rostning och sintring av malm	2.1	4	A	IS, NFM
Produktion av råjärn och stål	2.2	12	A	IS
Bearbetning av järnbaserade metaller	2.3	10	A och B	FMP
Gjuterier	2.4	15	B	SF
Bearbetning av icke-järnmetaller	2.5	19	A och B	NFM
Ytbehandling med elektrolytisk eller kemisk process	2.6	100	B	STM
Cement och kalk	3.1	11	A och B	CLM
Glastillverkning	3.3	3	B	GLS
Mineralull	3.4	2	B	GLS
Keramiska produkter	3.5	5	B	CER
Organisk kemisk industri	4.1	51	A och B	LVOC, OFC, POL, CWW
Oorganisk kemisk industri	4.2	12	A och B	CAK, LVIC-AAF, LVIC-S, SIC
Konstgödsel	4.3	1	A	LVIC-AAF
Läkemedel	4.5	13	A och B	OFC
Sprängämnen	4.6	2	A och B	OFC
Avfallshantering	5.1	39	A och B	WT
Avfallsförbränning	5.2	22	A och B	WI
Behandling av lcke-farligt avfall	5.3	12	B	WT
Avfallsdeponier	5.4	175	A och B	*
Massa och papper	6.1	56	A	PP
Textilindustri	6.2	4	B	TXT
Garverier	6.3	1	B	TAN
Slakterier, livsmedel och foder	6.4	54	B	FDM, SA
Behandling av djurkroppar/avfall	6.5	9	B	SA
Fjäderfä	6.6 a	153	B	IRPP
Slaktsvin	6.6.b	106	B	IRPP
Suggor	6.6 c	15	B	IRPP
Ytbehandling med lösningsmedel	6.7	28	B	STS
Grafitelektroder	6.8	1	A	*

\*) För dessa sektorer finns ännu inget BAT-referensdokument (BREF)

Källa: Länsstyrelsernas system MiljöReda, januari 2011.

## 3 Genomförande av kapitel I IED i svensk rätt

I detta kapitel analyseras behovet av författningsändringar med anledning av genomförandet av IED, kapitel I, art. 1–9.

### 3.1 Syfte

**Utredningens bedömning:** Syftesbestämmelsen i art. 1 IED omfattas av 1 kap. 1 § miljöbalken.

Av direktivets inledande artikel framgår att direktivet fastställer bestämmelser om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar som härrör från industriella verksamheter. Direktivet innehåller också bestämmelser som syftar till att förebygga, eller i vart fall minska, utsläppen till luft, vatten och mark samt förebygga uppkomst av avfall så att en hög skyddsnivå kan uppnås för miljön som helhet.

#### Svensk rätt

Art. 1 IED är en allmän och övergripande syftesbestämmelse vars innehåll omfattas av miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 § miljöbalken). Någon ändring i den svenska författningstexten behövs därför inte.

## 3.2 Tillämpningsområde

**Utredningens bedömning:** Utredningen föreslår inte att undantag från tillämpningsområdet görs för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Direktivet är enligt art. 2 IED tillämpligt på de industriella verksamheter som ger upphov till föroreningar som avses i kapitlen II–VI. Jämfört med IPPC-direktivet har tillämpningsområdet utvidgats något så att det omfattar ytterligare några verksamheter, exempelvis behandling av trä och träprodukter med träskyddsmedel och tillverkning av träskivor.

Utanför tillämpningsområdet faller dock forsknings- och utvecklingsverksamhet och utprovning av nya produkter. Undantaget är identiskt med punkten 1 i bilaga I till IPPC-direktivet.

### Svensk rätt

Enligt kommittédirektivet omfattar utredningens uppdrag endast de verksamheter som upptas i kapitel II, vilket till största delen motsvarar IPPC-direktivets tillämpningsområde. Utredningen har inte i uppdrag att analysera och lämna förslag vad gäller de delar av IED som handlar om det som i dag regleras genom direktiven om avfallsförbränning, stora förbränningsanläggningar och användning av organiska lösningsmedel. De regleras i svensk rätt genom förordningen (2002:1060) om avfallsförbränning samt genom Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2002:28, NFS 2002:26, respektive NFS 2001:11. I IED återfinns dessa bestämmelser i kapitel III–V. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att genomföra nödvändiga ändringar som följer av att nya anläggningar upptagits i bilaga I till IED. Det ingår alltså inte i utredningens uppdrag att lämna förslag på ändringar avseende de anläggningar som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

### *Undantag för forsknings- och utvecklingsverksamhet*

Från miljöbalkens tillämpningsområde görs inte undantag för forskningsverksamhet. För avfallsförbränningsanläggningar finns däremot ett undantag för experimentanläggningar som används för forsk-

ning, utveckling och provning i syfte att förbättra förbränningsprocessen förutsatt att anläggningen behandlar mindre än 50 ton avfall per år. (4 § andra stycket förordningen om avfallsförbränning). Vid genomförandet av IPPC-direktivet i svensk rätt infördes inte något undantag för forskningsverksamhet. Utredningen ser inte att miljöbalkens reglering hindrar att sådan verksamhet kan bedrivas. Även under IED bör sådan verksamhet kunna bedrivas. Ett undantag formulerat i enlighet med art. 2.2. kan leda till gränsdragningsproblem och utgöra en möjlighet att komma undan ett helt regelverk. Då utredningen inte fått några direkta indikationer om att forskningsverksamhet försvåras till följd av IED finns därför i dagsläget inte skäl att införa ett undantag i enlighet med art. 2.2 IED. I den mån särskilda villkor behövs under en tid då ny teknik prövas kan provotidsinstitutet användas genom att den slutliga villkorsbestämningen skjuts upp.

### 3.3 Definitioner

**Utredningens bedömning:** Flertalet av definitionerna i IED har inte ändrats jämfört med IPPC-direktivet och kräver inte någon ändring av svensk rätt. För att genomföra IED görs bedömningen att det inte heller behövs särskilda legaldefinitioner av vad som menas med verksamhetsutövare, anläggning, tillstånd, generella bindande regler, mark, miljötillsyn och ny teknik. Utredningen anser att begreppet farliga ämnen inte bör införas i svensk rätt.

**Utredningens förslag:** Vissa av definitionerna i IED får betydelse för utformningen av svenska bestämmelser och bör komma till uttryck i författningstexten. De begrepp som föreslås införas i svensk rätt är BAT-referensdokument, BAT-slutsatser och statusrapport.

I art. 3 IED ges ett antal definitioner som enbart gäller vid tillämpningen av direktivet. I följande avsnitt analyseras behovet av att införa legaldefinitioner i svensk rätt.

Art. 3.24–3.47 berör delar av IED som omfattas av Naturvärdsverkets uppdrag varför betänkandet ej tar upp frågan om dessa definitioner bör genomföras.

### 3.3.1 Definitioner vilka inte har ändrats jämfört med IPPC-direktivet

Många av definitionerna har inte ändrats jämfört med IPPC-direktivet. Definitionerna för ämne (art. 3.1), förorening (art. 3.2), utsläpp (art. 3.4), gränsvärde för utsläpp (art. 3.5) miljökvalitetsnorm (art. 3.6), väsentlig ändring (art. 3.9), bästa tillgängliga teknik (art. 3.10), allmänheten (art. 3.16), den berörda allmänheten (art. 3.17) och fjäderfä (art. 3.23) är desamma som följer av IPPC-direktivet. Överväganden beträffande dessa begrepp har redan gjorts vid genomförandet av IPPC-direktivet och nu krävs följaktligen inte någon ändring i svensk rätt.

### 3.3.2 Definition av anläggning

Art 3.3 IED innehåller en definition av begreppet anläggning. Anläggning definieras där som

en fast, teknisk enhet inom vilken en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I eller i del 1 i bilaga VII bedrivs, liksom all annan därmed förknippad verksamhet på samma plats som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som anges i dessa bilagor och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

Bestämmelsens materiella innehåll överensstämmer med art. 2.3 i IPPC-direktivet. Anläggning definieras där som

en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs, liksom all annan därmed förknippad verksamhet som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

Vad som är ändrat i IED är hänvisningen till direktivets bilagor (bilaga I och del 1 av bilaga VII). Del 1 av bilaga VII anger tekniska bestämmelser för anläggningar och verksamhet som använder organiska lösningsmedel. Vidare har bestämmelsen förtydligats så att det tydligare framgår att en anläggning är en fast, teknisk enhet *inom vilken* en eller fler av de verksamheter som anges i nämnda bilagor bedrivs. Detta innebär att en anläggning är summan av aktiviteter nämnda i bilaga I och del 1 av bilaga VII och all annan därmed förknippad verksamhet, förutsatt att dessa aktiviteter bedrivs i en fast teknisk enhet.

Av dokument framtagna av EU-kommissionen (kommissionen) med vägledning för tolkningen av anläggningsdefinitionen i art. 2.3 i IPPC-direktivet framgår att bestämmelsen ska tolkas på sätt som nu klart framgår av art. 3.3 IED. Justeringen av art. 3.3 har således tydliggjort den tidigare oklarheten i IPPC-direktivet. (se *Guidance on Interpretation of "Installation" and "Operator" for the Purposes of the IPPC Directive*<sup>1</sup>). Den svenska språkversionen av art. 2.3 i IPPC-direktivet angav att anläggning är en fast teknisk enhet jämte all annan därmed förknippad verksamhet (jmf den tyska språkversionen som språkligt sett överensstämmer med hur IPPC-direktivet är avsett att tolkas "eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in Anhang I genannten").

## Svensk rätt

Begreppet anläggning används i flertalet av artiklarna i IED och får betydelse för bl.a. tillståndskravet (art. 4) och vid nedläggning av verksamhet (art. 22). I IED används både begreppen verksamhet och anläggning utan att det anges någon legaldefinition av begreppet verksamhet.

Enligt miljöbalken utgör användning av en anläggning miljöfarlig verksamhet (9 kap. 1 §). Om denna användning orsakat en miljöskada utgör det definitionsmässigt en föroreningskada (10 kap. 1 §). Vid genomförandet av IPPC-direktivet infördes inte någon legaldefinition av begreppet anläggning i miljöbalken. Men anläggningsbegreppet, i huvudsak motsvarande IPPC-direktivet, finns i bl.a. 1 kap. 2 § lag (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Miljööverdomstolen har anfört att begreppet anläggning får anses betyda att någon åtgärd av teknisk natur har vidtagits för att möjliggöra den avsedda verksamheten (MÖD 2004:59 och 2005:37). Enbart det förhållandet att en verksamhet har bedrivits med viss varaktighet kan inte medföra att en anläggning inrättats. Domstolen anförde dock att räckvidden av begreppet anläggning är något oklar varför miljö-sanktionsavgift inte kunde åläggas för underlåtenhet att göra anmälan med hänvisning till legalitetsprincipen (se även MÖD 2002:36). Att det inte är helt lätt att avgöra om vad som utgör en anläggning i framgår av Högsta domstolens avgörande om tillstånd till utvidgning av en kraftvärmeanläggning (Gävle Kraftvärme). I målet in-

<sup>1</sup>[http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ippc/pdf/installation\\_guidance.pdf](http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ippc/pdf/installation_guidance.pdf)

hämtades ett förhandsavgörande från EU-domstolen som slog fast att om en anläggning består av flera värmepannor ska varje värme-panna med tillhörande utrustning anses utgöra en separat anläggning (NJA 2009 s. 194).

Miljöbalken utgår främst från verksamhetsbegreppet. Enligt miljöbalksutredningen är verksamhet det vedertagna begreppet för att ange det mänskliga handlande som faller inom balkens tillämpningsområde (SOU 1996:103, del 1, s. 230). Balkens verksamhetsbegrepp är dock inte helt entydigt eftersom begreppet enligt 9 kap. endast omfattar fasta störningskällor till skillnad från betydelsen av verksamhet enligt 2 kap. miljöbalken (Michanek och Zetterberg, *Den svenska miljöretten*, 2 uppl., s. 115).

Eftersom verksamhet är det vedertagna begreppet i miljöbalken har utredningen valt att i författningsförslaget använda detta begrepp och ”område där verksamheten bedrivs” i stället för ”anläggningens område”. Det har framförts kritik mot att det kan anses som en överimplementering av direktivet om bestämmelserna inte hänförs till begreppet anläggning. Främst har uttryckts en oro för att djurhållande anläggningar som omfattas av IED ska bli skyldiga att vidta åtgärder vid nedläggning och utföra periodiska kontroller av åkermark. Djurhållande verksamheter torde sällan ge upphov till betydande förorening varför åtgärder vid nedläggning i de flesta fall inte kommer att krävas för sådana verksamheter. Om gödsling sker på åkermark som används för växtodling torde det sällan vara något som ingår i den djurhållande verksamheten som sådan. Det är därför svårt att se att åkermarken skulle räknas in i verksamhetens område. Hanteringen av stallgödsel är såvitt gäller den djurhållande verksamheten för vilken tillstånd krävs enligt IED, en fråga om hantering av gödsel inom byggnaderna där djuren hålls, lagring samt hur gödslet senare hanteras (se avsnitt 4.5.4 och 7.4 vad gäller krav på periodiska kontroller och upprättande av statusrapport). Omfattningen av såväl en verksamhet som en anläggning beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Det har anförts att verksamhetsbegreppet är vidare än begreppet anläggning. Enligt anläggningsdefinitionen i IED kan dock flera verksamheter bedrivas inom en anläggning. Det finns även en bestämmelse i 14 § NFS 2001:11 om anläggningar med flera verksamheter. Enligt denna bestämmelse kan i en anläggning bedrivas två eller flera verksamheter; det krävs dock att dessa är tekniskt knutna till varandra.

Eftersom Sverige har en integrerad miljölagstiftning där begreppet anläggning förekommer på flera olika ställen är det svårt att införa en särskild definition för vissa anläggningar. Svensk rätt uppfyller kraven för tillståndsplikt och reglering av gränsvärden för utsläpp i villkor m.m. för IED-anläggningar. Slutsatsen är således att begreppet anläggning inte behöver definieras i författning och att hinder inte möter mot att man även fortsättningsvis använder begreppet verksamhet utan att detta innebär någon överimplementering.

### 3.3.3 Definition av tillstånd

I art. 2.9 i IPPC-direktivet definieras tillstånd som

ett eller flera skriftliga beslut eller en del härav, varigenom tillstånd meddelas att driva en anläggning eller delar därav på vissa villkor som säkerställer att anläggningen uppfyller kraven i detta direktiv. Ett tillstånd kan gälla för en eller flera anläggningar eller delar därav som är belägna på samma plats och drivs av samma verksamhetsutövare.

Definitionen för tillstånd i art. 3.7 IED är ändrad på så sätt att tillstånd definieras som

ett skriftlig godkännande att driva en anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning eller delar därav.

### Svensk rätt

Enligt svensk rätt krävs att verksamhetsutövaren ansöker om tillstånd eller lämnar in en anmälan (9 kap. 6 § miljöbalken samt 2, 5 och 21 §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Utgångspunkten när krav på tillstånd respektive anmälan ställs är de effekter som utsläppen från olika verksamheter har på omgivningen. Mark- och miljödomstolar prövar de frågor om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som angetts som A-verksamheter i bilaga till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer prövar B-verksamheter. Tillståndsärenden av mindre omfattning, exempelvis för enskilda avloppsanordningar enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, prövas av kommunala nämnder. Bilagan till förordningen anger vilka verksamheter som är tillståndspliktiga,



respektive anmälningspliktiga. I prop. 2005/06:182 s. 133 diskuteras vad som ryms i uttrycket tillstånd. Regeringen konstaterar följande.

Att bedöma tillståndsfrågan utan att samtidigt beakta de villkor som är nödvändiga för att det skall vara möjligt att ge ett tillstånd måste anses uteslutet. Villkoren utgör förutsättningen för att verksamhet skall få bedrivas enligt tillståndet. Med tillstånd måste alltså förstås inte enbart att en verksamhet har fått ett tillstånd utan givetvis hela den reglering som kommer till uttryck i tillståndet, dvs. de villkor eller bestämmelser som tillståndet består av.

Även om det av IPPC-direktivets definition av begreppet tillstånd tydligare framgår att tillstånd ges på vissa villkor är det tydligt att begreppet tillstånd enligt svensk rätt innefattar de villkor som utgör förutsättning för tillståndet.

Tillståndsdefinitionen får betydelse för genomförande av art. 4 IED enligt vilken ingen anläggning som omfattas av direktivet får bedrivas utan tillstånd. Med den vida definitionen av tillstånd som ges i direktivet behöver någon legaldefinition inte införas i svensk rätt då den svenska nationella regleringen redan uppfyller direktivets krav.

### 3.3.4 Definition av generella bindande regler

Generella bindande regler definieras i art. 3.8 IED som

gränsvärden för utsläpp eller andra villkor, på åtminstone sektorsnivå, som antas i syfte att direkt användas för fastställande av tillståndsvillkor.

Denna definition har betydelse för genomförande av art. 6 och 17 IED (se avsnitt 3.6 och 4.7). Definitionen är ny även om möjligheten för medlemsstaterna att välja att fastställa vissa skyldigheter genom generella bindande regler även finns i art. 9.8 i IPPC-direktivet.

### Svensk rätt

Begreppet generella bindande regler eller föreskrifter har en allmänt vedertagen betydelse. Det finns därför inte behov av att införa en legaldefinition.

### 3.3.5 Definition av ny teknik

Ny teknik definieras i art. 3.14 IED som

en ny teknik för en industriell verksamhet som, om den utvecklas kommersiellt, skulle kunna medföra antingen en högre generell miljöskyddsnivå eller åtminstone samma miljöskyddsnivå och större kostnadsbesparing än befintlig bästa tillgängliga teknik.

Denna definition är central för genomförande av art. 27 IED som kräver att medlemsstaterna ska främja utvecklingen och tillämpningen av ny teknik. Bestämmelsen har också betydelse för möjligheten att göra tillfälligt undantag från kraven på att följa BAT-slutsatserna vid fastställande av utsläppsgränsvärden enligt art. 15.5 IED.

### Svensk rätt

Att främja teknikutvecklingen på sätt som krävs enligt art. 27 IED är en politisk fråga och inte främst en lagstiftningsfråga. Med anledning av att utredningen inte föreslår att en bestämmelse motsvarande art. 15.5 införs i svensk rätt aktualiseras ej behovet av legaldefinition (se avsnitt 4.6).

### 3.3.6 Definition av verksamhetsutövare

I art. 2.13 i IPPC-direktivet definieras verksamhetsutövare som

varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en anläggning eller, om det finns bestämmelser om detta i den nationella lagstiftningen, varje person som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt.

Definitionen av verksamhetsutövare i art. 3.15 IED är justerad på så sätt att den lyder enligt följande.

varje fysisk eller juridisk person som helt eller delvis driver eller kontrollerar en anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning eller, om det finns bestämmelser om detta i den nationella lagstiftningen, varje person som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens funktionssätt.

I andra direktiv, t.ex. art. 2.6 miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG), art. 3.3 Seveso II-direktivet (96/82/EG), och art. 3 f handelsdirektivet (2003/87/EG) finns snarlika definitioner av begreppet verksamhetsutövare. Någon enhetlig definition existerar inte och EU-domstolen har ännu inte rätt ut detta begrepp i sin praxis.

### Den som ”helt eller delvis driver eller kontrollerar”

Vad gäller första delen av definitionen av verksamhetsutövare så skiljer sig IED från IPPC genom att definitionen i IED innehåller tillägget ”*eller delvis*”. Detta tillägg får endast betydelse för det fall att Sverige väljer att genomföra art. 4.3. Eftersom utredningen inte finner skäl att genomföra denna bestämmelse i svensk rätt saknar tillägget betydelse för Sveriges genomförande av IED (se avsnitt 3.4.2).

Vad gäller skrivningen ”*driver eller kontrollerar*” överensstämmer denna materiellt sett med miljöansvarsdirektivets definition, vilket i IPPC-direktivet anges som ”*driver eller innehar*”. I den engelska versionen av IPPC-direktivet anges detta som ”*operates or controls*” och den franska versionen ”*exerce ou contrôle*”. Den engelska och franska versionen av IED innehåller ingen ändring jämfört med IPPC-direktivet. Rent språkligt synes således inte definitionen av verksamhetsutövare i IED ha ändrats. En jämförelse av språkversionerna av Seveso II-direktivet (96/82/EG) visar att det svenska begreppet ”*driver eller innehar*” stämmer överens med den engelska versionen ”*operates or holds*” respektive ”*exploite ou détient*” i den franska. Den slutsats som kan dras av detta är att någon materiell ändring av verksamhetsutövarbegreppet inte är avsedd varför något genomförande i svensk rätt avseende kontrollbegreppet inte ska behövas. Det finns ändå skäl att något belysa verksamhetsutövarbegreppet i svensk rätt.

### *Verksamhetsutövarbegreppet enligt svensk rätt*

I miljöbalken finns inte någon för hela balken gällande definition av begreppet verksamhetsutövare. När det gäller förorenade områden finns dock en definition i 10 kap. 2 §. Verksamhetsutövare definieras där enligt följande.

Den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel.

En snarlik definition finns i 2 a § första stycket i lag om handel med utsläppsrätter. Där definieras verksamhetsutövare enligt följande.

Med verksamhetsutövare avses i denna lag varje fysisk eller juridisk person som driver en verksamhet eller innehar en anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift.

En definition av verksamhetsutövare finns även i 2 § i den s.k. Sevesolagen (lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvariga kemikalieolyckor). Verksamhetsutövare definieras där som

varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift. Om flera verksamheter med en gemensam ägare är samlokaliserade, skall dessa anses som en enda verksamhet och den gemensamma ägaren som verksamhetsutövare.

För att förhindra att säkerhetsbestämmelserna ska kunna kringgås genom att en verksamhet delas upp i flera dotterbolag för att man vill undvika att mängderna farliga ämnen i de olika verksamheterna räknas samman, gjordes ett tillägg i definitionen så att koncernledningen vid samlokaliserade dotterbolag räknas som verksamhetsutövare (prop. 1998/99:64 s. 37).

Definitionen av verksamhetsutövare i Sevesolagen ger således uttryck för att den som är överordnat ansvarig för en verksamhet också, vid sidan av den som faktiskt driver verksamheten, är att betrakta som verksamhetsutövare och därmed bör kunna ges ett offentligt ansvar för miljöskyddsåtgärder. I kommentaren till 9 kap. miljöbalken hänvisas till Sevesolagen för vägledning i frågan om vem som ska anses vara verksamhetsutövare enligt miljöbalken (Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, suppl. 6, juni 2007, s. 9:7).

Genomförandet av IPPC-direktivet medförde inte någon ändring i det svenska regelverket vad gäller verksamhetsutövarbegreppet. I förarbetena diskuteras inte frågan om införande av en generell definition av verksamhetsutövarbegreppet på annat sätt än att det

konstateras att det är särskilt viktigt att tillämpningsområden och grundläggande definitioner i de svenska reglerna överensstämmer med de i EG-rätten (prop. 1997:98:45, del 1, s. 198).

Inte heller genomförandet av miljöansvarsdirektivet medförde att det intogs en generell definition av begreppet verksamhetsutövare. Frågan diskuterades av Miljöansvarsutredningen som föreslog att miljöbalkens begrepp i 10 kap. 2 § skulle kompletteras med miljöansvarsdirektivets kontrollbegrepp för sådana skador som omfattas av direktivet (SOU 2006:39 s. 101 ff.). Miljöansvarsutredningen drog slutsatsen att det inte i vare sig förarbeten eller rättspraxis fanns något starkt stöd för att verksamhetsutövarbegreppet i miljöbalken har en så vid tillämpning att det även omfattar miljöansvarsdirektivets kontrollansvar. Flera remissinstanser kritiserade förslaget och anförde att det var olämpligt att i lagtexten ha två olika verksamhetsutövarbegrepp beroende på hur allvarlig miljöskadan är. Regeringen höll heller inte med om Miljöansvarsutredningens slutsats. Regeringen konstaterade i stället att av den sparsamma praxis som fanns i frågan om tolkningen av verksamhetsutövarbegreppet i 10 kap. kunde inte slutsatsen dras att det som i miljöbalken avses med en verksamhetsutövare är oförenligt med eller omfattar en snävare personkrets än miljöansvarsdirektivet. Regeringen fann alltså att det inte behövdes en särskild definition i lagtexten av vad som menas med en verksamhetsutövare och överlämnade till domstolarna att uttolka begreppet (prop. 2006/07:95 s. 55 ff.).

Vem som ska betraktas som verksamhetsutövare har diskuterats i rättspraxis inom ramen för både 9 och 10 kap. miljöbalken (se bl.a. KN 1/92, B 15/95 och 14/97, MÖD 2005:64 och MÖD 2010:23). Det avgörande för verksamhetsutövaransvaret har i praxis varit vem som faktiskt och rättsligt har möjlighet att ingripa. I flertalet fall står det klart vem som är verksamhetsutövare men begrepp kan också vålla problem vid tillämpningen. I rättsfallet MÖD 2005:64 konstaterade Miljööverdomstolen att verksamhetsutövarbegreppet är problematiskt och förhållandena i det enskilda fallet är av stor betydelse. Eftersom det är ett central begrepp i flera av bestämmelserna i miljöbalken anser utredningen att det möjligen bör övervägas om en generell definition ska införas i balken för att skapa ett tydligare regelverk. En sådan ändring kräver dock en mycket noggrann genomgång, vilket det inte finns utrymme för inom ramen för denna utredning.

För frågan om genomförandet av begreppet verksamhetsutövare enligt IED är utredningens slutsats att rättspraxis visar att ett kon-

trollansvar har tolkats in i begreppet faktisk och rättslig möjlighet. Att införa en definition av verksamhetsutövare som endast skulle gälla IED-anläggningar är inte lämpligt, då detta riskerar att skapa ett mer inkonsekvent och svårtillämpligt system för miljöfarliga verksamheter. Mot bakgrund härav finns inte skäl för utredningen att föreslå en ny definition av begreppet verksamhetsutövare.

### Den andra, utvidgade delen av definitionen

Den andra, utvidgade delen av definitionen av begreppet verksamhetsutövare stadgar att med verksamhetsutövare kan även avses varje person som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens funktionssätt. Denna del är dock fakultativ och beroende på hur nationell rätt är utformad. Eftersom svensk rätt inte innehåller någon sådan bestämmelse behöver den sista delen av definitionen inte beaktas vid direktivets genomförande i svensk rätt.

### 3.3.7 Definition av farliga ämnen

I art. 3.18 IED definieras farliga ämnen genom en hänvisning till art. 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering märkning och förpackning av ämnen och blandningar (CLP-förordningen). Där definieras farliga ämnen som.

Ett ämne eller en blandning som uppfyller kriterierna för fysikaliska faror, hälsofaror eller miljöfaror enligt delarna 2–5 i bilaga I är farlig(t) och ska klassificeras med avseende på respektive faroklass enligt den bilagan.

När faroklasserna, i bilaga I, är indelade efter exponeringsväg eller typ av effekter ska ämnet eller blandningen klassificeras i enlighet med en sådan indelning.

Definitionen har betydelse för genomförandet av bestämmelser om utförande av periodiska kontroller (art. 14.1 e)) och nedläggning av verksamhet (art. 22).

## Svensk rätt

Begreppet ”farliga ämnen” finns i svensk rätt. Enligt 5 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälso-skydd är det förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken anlägga eller driva en miljöfarlig verksamhet i de fall farliga ämnen ingår eller avses ingå i verksamheten. Avdelning 4 i bilagan till förordningen innehåller en förteckning över farliga ämnen. Denna lista baseras på Seveso II-direktivet (96/82/EG). Begreppen farliga ämnen i IED jämfört med Seveso II-direktivet synes inte fullt ut överensstämna. Mot bakgrund härav går inte begreppet som det införts i avdelning 4 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälso-skydd att använda för genomförandet av IED.

Hänvisningen i IED till CLP-förordningen gör vidare begreppet farliga ämnen mycket svårt att ta till sig för de tillämpande myndigheterna. Bilagan till CLP-förordningen är ett drygt 1 300 sidor långt dokument med ett mycket tekniskt komplicerat innehåll. Att använda definitionen av farliga ämnen i IED som utgångspunkt skulle skapa ett mycket svårtillämpat regelverk. Utredningen har bl.a. mot denna bakgrund valt att inte införa någon legaldefinition av begreppet farliga ämnen för att genomföra IED (se övriga överväganden i avsnitt 7.4).

### 3.3.8 Definition av mark och grundvatten

Grundvatten definieras i art. 3.20 IED genom en hänvisning till art. 2.2. i ramdirektivet för vatten 2000/60/EG. Mark definieras i art 3.21 som

det översta lagret av jordskorpan mellan berggrunden och ytan. Marken består av mineralpartiklar, organiskt material, vatten, luft och levande organismer.

Denna nya definition har betydelse för genomförande av art. 14, 16, 22 IED. Detsamma gäller för definitionen av grundvatten. Som exempel kan nämnas att statusrapporten enligt art. 22.2 ska innehålla den information som är nödvändig för att fastställa föroreningsstatusen i mark och grundvatten. Enligt art. 16.2 ska periodiska kontroller av mark genomföras minst vart tionde år och minst vart femte år beträffande grundvatten.

Beträffande begreppet mark kan en intressant jämförelse göras med miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG). I detta direktiv, som behandlar föroreningsskador på mark och vatten definieras vatten. Någon uttrycklig definition av mark ges dock inte. Markskador definieras i miljöansvarsdirektivet som markförorening genom införande av ämnen m.m. i, på eller under mark. Någon definition av begreppet mark infördes inte i svensk rätt vid genomförandet av miljöansvarsdirektivet. Definitionen av markskada kan sägas preciseras i IED genom precisering till översta lagret av jordskorpan.

## Svensk rätt

Grundvatten är definierat i 3 § förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön och det krävs inte någon ändring av svensk rätt för genomförandet av IED.

Vad beträffar begreppet mark visar en genomgång av rättspraxis att begreppet har tillämpats i enlighet med definitionen. Två rättsfall som berör frågan vad som är mark är MÖD 2010:10 och MÖD 2010:11. Målen gällde frågan om reglerna i 10 kap. miljöbalken var tillämpliga på industriområden där utfyllnad skett med avfall. Miljööverdomstolen anförde i dessa fall att förorening med fasta ämnen eller fast material i mark inte bör ses annorlunda än förorening med motsvarande material i sediment eller vatten. Miljööverdomstolen hänvisade här till tidigare domar (MÖD 2003:127 och MÖD 2006:36) där domstolen funnit att föroreningar i sediment utgör förorenade områden på vilka 10 kap. miljöbalken är tillämpligt.

En avsaknad av legaldefinition bör inte heller innebära några praktiska problem vid de krav på kontroll av förorening som direktivet ställer upp. I praktiken tas prover i ”marken”, dvs. mellan yta och berggrund. Provtagningar i berggrunden avser prov av grundvatten. Mot denna bakgrund finner utredningen inte skäl att införa en legaldefinition av ordet mark i svensk rätt.



### 3.3.9 Definition av miljötillsyn

Till skillnad från IPPC-direktivet innehåller IED bestämmelser om tillsyn. Det ska finnas ett system för miljötillsyn som ska omfatta undersökning av relevanta miljöeffekter från de berörda anläggningarna. Miljötillsyn definieras i art 3.22 IED som

alla åtgärder (inklusive tillsyn på plats samt kontroll av utsläpp, interna rapporter, uppföljningsdokument, egen övervakning, använda tekniker och tillfredsställande miljöledning för anläggningen) som vidtas av en behörig myndighet eller för dennas räkning för att kontrollera och främja att anläggningarna uppfyller tillståndsvillkoren och, vid behov, för att övervaka deras miljökonsekvenser.

Denna nya definition har betydelse för genomförande av art. 21 och 23 IED.

#### Svensk rätt

I svensk rätt görs en åtskillnad mellan den myndighetsutövande tillsynen, "operativ tillsyn", och förebyggande och stödjande åtgärder, "tillsynsvägledning". Begreppen definieras i 1 kap. 3 § miljö-tillsynsförordningen (2011:13). Tillsynsvägledning definieras som utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna. Det är Naturvårdsverket som enligt 3 kap. 2 § nämnda förordning har det centrala ansvaret för tillsynsvägledning i frågor som avser tillämpningen av 26 och 30 kap. miljöbalken. Operativ tillsyn definieras som tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtar eller har vidtagit en åtgärd. Denna del av tillsynsarbetet sköts främst av länsstyrelserna och kommunerna. Hur det operativa tillsynsansvaret är fördelat följer av 2 kap. miljö-tillsynsförordningen. Syftet med tillsynen är enligt 26 kap. 1 § miljöbalken att säkerställa balkens mål att uppnå en hållbar utveckling och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Det svenska tillsynsbegreppet omfattar alla åtgärder som tillsynsmyndigheten vidtar i syfte att uppnå en efterlevnad av miljöbalken och föreskrifter, tillståndsdomar och beslut som grundar sig på balken (prop. 1997/98:45, del 1, s. 493), vilket väl täcker direktivets definition. Vid genomförandet av direktivets bestämmelser om omprövning och översyn av tillstånd (art. 21) kommer tillsynsmyndigheterna att spela en stor roll. Utredningen föreslår dock inte någon

bestämmelse där begreppet miljötillsyn ingår. Mot denna bakgrund finns det inte något behov av en legaldefinition.

### 3.3.10 Definitioner av BAT-referensdokument, BAT-slutsatser och utsläppsnivåer som motsvarar BAT

Definitionen i art. 3.10 IED av BAT är i stort sett identisk med art. 2.12 IPPC. Art. 3.10 IED innehåller dock en ny referens till ”andra tillståndsvillkor”, vilket måste avspeglas i nationell rätt. Ändringen jämfört med IPPC innebär att BAT ska utgöra grunden för begränsningsvärden för utsläpp och andra tillståndsvillkor, vilket får betydelse för genomförandet av art. 14 IED.

För att fastställa BAT och för att begränsa obalanserna inom EU i fråga om industriella verksamheters utsläppsnivåer ska BAT-referensdokument utarbetas, revideras och, vid behov, uppdateras genom informationsutbyte med berörda parter. BAT-referensdokument definieras i art. 3.11 IED som

ett dokument som är resultatet av det informationsutbyte som anordnats i enlighet med artikel 13 och som upprättats för angivna verksamheter och som framför allt beskriver tillämpad teknik, aktuella utsläpp och förbrukningsnivåer, teknik som beaktats för fastställandet av bästa tillgängliga teknik samt BAT-slutsatser och eventuell ny teknik, med särskilt beaktande av de kriterier som anges i bilaga III.

BAT-referensdokumentens viktigaste delar kallas BAT-slutsatser och antas genom kommittéförfarande. BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkor. BAT-slutsatser definieras i art. 3.12 IED som

ett dokument som innehåller de delar av ett BAT-referensdokument där slutsatserna om bästa tillgängliga teknik fastställs, en beskrivning av denna, information för att bedöma dess tillämplighet, utsläppsnivåer som hänger samman med den bästa tillgängliga tekniken, kontroll som hänger samman med denna, förbrukningsnivåer som hänger samman med denna och vid behov relevanta åtgärder för avhjälpande av föroreningskada på platsen.

Avsikten med IED är att förstärka tillämpningen av BAT. Den nya definitionen av BAT-slutsatser är central för genomförande av art. 14 och 15 IED och behöver därför införas i svensk rätt. Utgångspunkten är att tillståndsmyndigheten ska sätta begränsningsvärden för utsläpp som garanterar att utsläppen under normala driftförhållan-

den inte är högre än de utsläppsgränser som motsvarar BAT enligt BAT-slutsatserna. Utsläppsnivåer som motsvarar BAT definieras i art. 3.13 IED som

de utsläppsnivåer som erhålls under normala driftförhållanden med användning av en bästa tillgänglig teknik eller en kombination av flera bästa tillgängliga tekniker, såsom de beskrivs i BAT-slutsatserna, uttryckta som ett genomsnitt under en bestämd tidsperiod, under specificerade referensförhållanden.

Denna nya definition är också central för genomförande av art. 14 och 15 IED. Definitionen säger dock inte något mer än vad som följer av direktivets regler om fastställande av begränsningsvärden för utsläpp. Dessa regler föreslås införas i en ny förordning kallad industriutsläppsförordningen, som enbart gäller för IED-anläggningar. Det behövs därför inte en särskild legaldefinition av begreppet. I nämnd förordning införas även en definition av BAT-slutsatser med en hänvisning till BAT-referensdokumenten.

### 3.3.11 Definition av statusrapport

För att säkerställa att driften av en anläggning inte försämrar kvaliteten hos mark och grundvatten inför direktivet ett krav på verksamhetsutövaren att, innan anläggningen tas i drift eller ett tillstånd uppdateras för första gången efter direktivets ikraftträdande, upprätta en statusrapport för att fastställa områdets föroreningsstatus. Statusrapporten är tänkt som ett praktiskt redskap som möjliggör en kvantifierad jämförelse mellan områdets status enligt beskrivningen i rapporten respektive efter det att verksamheten slutligt upphört. Meningen är att man ska kunna konstatera om en betydande ökning av föroreningen av marken eller grundvattnet har ägt rum. Statusrapport definieras i art. 3.19 IED som

information om statusen i mark och grundvatten med avseende på förorening med relevanta farliga ämnen.

Denna nya definition är central för implementeringen av art. 12 och 22 IED och föreslås införas i 10 kap. 1 § miljöbalken.

### 3.4 Tillståndskrav

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller tillståndskravet enligt art. 4.1 IED.

Utredningen ser inget behov av att utöka möjligheten till att meddela ett tillstånd för flera verksamhetsutövare.

För att säkerställa att föroreningar förebyggs och begränsas får en anläggning enligt art. 4.1 IED inte drivas utan tillstånd. I fråga om vissa anläggningar och verksamheter som använder organiska lösningsmedel krävs endast ett registreringsförfarande. Denna bestämmelse motsvaras av art. 4 i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

IPPC-direktivets bestämmelse om skyldighet att ha tillstånd är genomförd i svensk rätt genom 9 kap. 6 § miljöbalken jämte förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt bilagan till denna (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 112). De ändringar som blir nödvändiga till följd av den begränsade utvidgningen av tillämpningsområdet för s.k. IPPC-anläggningar omfattas av Naturvårdsverkets arbete varför hänvisning i denna del görs till verkets utredning.

#### 3.4.1 Ett tillstånd för flera anläggningar som drivs av samma verksamhetsutövare

Art 4.2 IED ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva att ett tillstånd ska gälla för två eller flera anläggningar eller delar därav som drivs av samma verksamhetsutövare på samma plats. Bestämmelsen, som är fakultativ, motsvarar sista meningen i art. 2.9 i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

Det är enligt svensk rätt möjligt för en verksamhetsutövare att ha ett tillstånd för flera anläggningar. Det är exempelvis vanligt när det gäller större kemiska industrier, där verksamheten bedrivs i ett

stort antal olika fabriker med större eller mindre tekniskt och miljömässigt samband. Det avgörande för tillståndets omfattning är att tillståndsprövning ska ske på ett sådant sätt att den samlade regleringen av utsläpp blir ändamålsenlig (se MÖD 2006:54). Någon särskild regel, motsvarande art. 4.2 IED behövs därför inte i svensk rätt.

### 3.4.2 Ett tillstånd för delar av en anläggning som drivs av olika verksamhetsutövare

Art. 4.3 IED ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva att ett tillstånd ska gälla för flera delar av en anläggning som drivs av olika verksamhetsutövare.

#### Svensk rätt

Svensk rätt innehåller inte någon bestämmelse motsvarande art. 4.3 IED. Den närmaste bestämmelsen i svensk rätt finns i 16 kap. 8 § miljöbalken. Denna bestämmelse gör det möjligt för tillståndsmyndigheten att meddela ett gemensamt tillstånd eller skilda tillståndsbeslut med gemensamma villkor för olika verksamhetsutövare som bedriver olika verksamheter. Detta förutsätter dock att verksamhetsutövarna är överens samt att möjligheterna att uppfylla miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken ökar eller att fördelar från hälso- och miljösynpunkt uppnås på något annat sätt. Ansvaret för att villkor uppfylls är solidariskt. Detta innebär att var och en av verksamhetsutövarna ska se till att villkoren följs.

Ett tillstånd för flera verksamhetsutövare blir ett inte alltför ovanligt resultat om en verksamhetsutövare – ofta efter det att tillståndet meddelats – bolagiserar olika underenheter. Det är inte heller ovanligt att en del av verksamheten överlåts. I sådant fall träder den nya aktören in i befintligt tillstånd i den del som rör aktuell anläggning. Hur tillståndsfrågor då ska hanteras parterna emellan får regleras i avtalet mellan dem. I allmänhet är det dock inte önskvärt att ha gemensamma tillstånd för olika verksamhetsutövare och det är sällsynt att en gemensam ansökan görs.

Art. 4.3 IED är i likhet med art. 4.2 fakultativ och behöver således inte genomföras i nationell rätt. Att tillåta ett mer omfattande gemensamt verksamhetsutövaransvar medger visserligen

större flexibilitet, men en sådan bestämmelse riskerar att försvåra arbetet för tillsynsmyndigheten på grund av att ansvarsförhållandet kan bli oklart. Vidare uppstår problem vid utkrävande av det straffrättsliga ansvaret som kan följa på villkorsbrott. Utredningen ser därför inget behov av att utöka möjligheten till gemensamt verksamhetsutövaransvar i svensk rätt.

### 3.5 Meddelande av tillstånd

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller kraven i art. 5 IED angående samordning av tillståndsförfaranden och beaktande av uppgifter som framkommit i miljökonsekvensbeskrivningen.

Art. 5 IED innehåller allmänna bestämmelser för meddelande av tillstånd och krav på samordning samt användande av uppgifter som framkommit vid tillämpning av MKB-direktivet (85/337/EEG).

Art. 5.1. IED reglerar meddelande av tillstånd. Bestämmelsen motsvarar art. 8 i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

Bestämmelser om tillstånd i svensk rätt följer av 9 kap. 6 § miljöbalken samt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och bilagan till denna förordning. Någon ändring i svensk rätt är således inte nödvändig för att genomföra art. 5.1 IED.

#### 3.5.1 Åtgärder för samordning

Enligt art. 5.2 IED ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att se till att tillståndsvillkoren och förfarandena för meddelande av tillstånd är samordnade när flera behöriga myndigheter eller verksamhetsutövare medverkar eller flera tillstånd meddelas. Bestämmelsen ska garantera effektiviteten i det samordnade förfaringsättet.

Motsvarigheten till art. 5.2 återfinns i IPPC-direktivet, art. 7. Enligt ett ej publicerat dokument producerat av DG Environment (Transposition checklist for directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control)) är bestäm-

melserna identiska. Detta är dock inte helt korrekt eftersom IED innehåller ett tillägg för krav på samordning för det fall flera verksamhetsutövare medverkar. Direktivet ger emellertid medlemsstaterna valmöjlighet att införa ett tillstånd för flera verksamhetsutövare. Det krävs följaktligen samordning endast om medlemsstaten valt att införa en sådan möjlighet i nationell lagstiftning.

### Svensk rätt

I svensk rätt finns bestämmelser som understryker vikten att myndigheter samarbetar för att uppnå största kostnadseffektivitet genom att undvika dubbelarbete och på bästa sätt se till att miljöbalkens syften uppnås. I 26 kap. 6 § miljöbalken uppställs krav på samarbete mellan myndigheter i fråga om tillsyn. Enligt 6 kap. 22 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner sträva efter att samordna arbete med miljöbedömningar och miljökonsekvensbeskrivningar. En allmän regel om skyldighet att samarbeta mellan de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen finns även i 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Enligt denna bestämmelse ska en myndighet verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

En annan bestämmelse som underlättar samordningen och som gör miljöprövningen mer effektiv är 21 kap. 3 § miljöbalken. Paragrafen anger förutsättningarna för mark- och miljödomstolarna att i ett sammanhang handlägga sådana mål och ärenden, som har samma sökande och som dessutom har ett samband med varandra. Kravet på att det ska vara samma sökande innebär att bestämmelsen inte medger handläggning av mål i en och samma rättegång när fråga är om två skilda verksamhetsutövare (Miljööverdomstolen beslut den 21 april 2008 i mål nr M 3160-08). För att mål ska kunna handläggas gemensamt spelar det ingen roll om målen eller ärendena ska prövas av mark- och miljödomstolen som första eller som andra instans. De kan ändå prövas i ett sammanhang. Mark- och miljödomstolen kan dessutom förbehålla sig prövningen av ett ärende som ska prövas hos en länsstyrelse eller en kommun om ärendet bör handläggas tillsammans med ett mål eller ärende som handläggs av domstolen. En gemensam prövning av frågor enligt 28 kap. om tillträde och miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. lämnas som exempel i

motiven på när en gemensam handläggning bör kunna ske (prop. 1997/98:45, del 2, s. 233).

Föreligger inte processuella förutsättningar för en gemensam handläggning enligt 21 kap. 3 § kan en samordnad prövning av mål med skilda verksamhetsutövare behöva ske. Detta konstaterade Mark- och miljööverdomstolen i en dom den 15 november 2011 i mål nr M 5482-11. I detta fall hade två bolag vart för sig ansökt om tillstånd att uppföra och bedriva gruppstation för vindkraft under ett gemensamt namn. Till ansökningarna hade bifogats en gemensam miljökonsekvensbeskrivning. Domstolen anförde att eftersom det var olika sökande medgavs inte handläggning av mål i en och samma rättegång. Däremot skulle en samordnad prövning ske av den gemensamma miljöpåverkan som verksamheterna orsakade.

Är det fråga om två skilda verksamhetsutövare kan behovet av samordnad prövning även under vissa förutsättningar tillgodoses genom att gemensamma villkor eller tillstånd beslutas i enlighet med 16 kap. 8 § miljöbalken. Meddelar tillståndsmyndigheten ett gemensamt tillstånd för olika verksamhetsutövare med stöd av denna bestämmelse sker detta således genom en materiellt och processuellt samordnad prövning vid tillståndsmyndigheten.

När det gäller kravet på samordnad prövning då flera verksamhetsutövare medverkar har utredningen bedömt att det inte finns skäl för att införa en ökad möjlighet till att medge ett tillstånd för flera verksamhetsutövare enligt art. 4.3 IED (se avsnitt 3.4.2). Väljer Sverige att inte genomföra den fakultativa bestämmelsen i art. 4.3 IED krävs följaktligen inte någon uttrycklig samordningsbestämmelse för dessa fall. Ovanstående redogörelse visar således att den svenska regleringen uppfyller direktivets krav på ett samordnat förfaringsätt vid meddelande av tillstånd.

### 3.5.2 Koppling till MKB-direktivet

Art. 5.3 IED kopplar samman MKB-direktivet (85/337/EEG) och IED genom att ställa krav på att alla relevanta uppgifter som kommit in eller slutsatser som dragits till följd av tillämpning av art. 5–7 och 9 i MKB-direktivet granskas och används när tillstånd för en ny anläggning eller för en väsentlig ändring meddelas.

Nämnda artiklar i MKB-direktivet behandlar frågor om verksamhetsutövarens skyldigheter att lämna nödvändiga uppgifter (art. 5), möjligheter för berörda myndigheter och allmänheten att



få yttra sig och få tillgång till uppgifter (art. 6), informationslämning och samråd med andra medlemsstater om ett projekt kan antas medföra betydande påverkan på miljön i dessa medlemsstater (art. 7) och skyldigheten för tillståndsmyndigheten att låta allmänheten ta del av ett motiverat beslut att bevilja eller avslå en tillståndsansökan (art. 9).

Art. 5.3 IED är, med undantag av hänvisningen till art. 9 i MKB-direktivet, identisk med art. 9.2 i IPPC-direktivet. Det innebär att bestämmelsen redan ska vara genomförd i svensk rätt.

### Svensk rätt

Systemet med miljökonsekvensbedömningar i svensk rätt säkerställer att sådana uppgifter som det hänvisas till i art. 9.2 IPPC-direktivet och art. 5.2 IED granskas och används. Av 6 kap. 1 § miljöbalken framgår att en miljökonsekvensbeskrivning alltid ska ingå som en del i ett beslutsunderlag vid prövning av tillståndspliktiga verksamheter. Miljökonsekvensbeskrivningen är kopplad till tillståndsansökan även genom bestämmelsen i 22 kap. 1 § första stycket 3 miljöbalken om ansökans innehåll. Den prövande myndigheten ska enligt 6 kap. 9 § miljöbalken ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap.

Genom vår grundlagsskyddade offentlighetsprincip har var och en som huvudregel rätt att få ta del av relevanta handlingar i ett mål eller ärende. Bestämmelser om myndigheters och sakägares rätt till deltagande finns även i 6 kap. 4 och 5 §§ miljöbalken som reglerar samrådsförfarandet (se även 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar) (MKB-förordningen)). För att säkerställa att allmänheten ges tillfälle att ta del av miljökonsekvensbeskrivningar och ges tillfälle att yttra sig uppställs i 6 kap. 8 § miljöbalken krav på kungörelse (se även 12 § MKB-förordningen). Bestämmelser om kungörelse av tillståndsansökan finns i 19 kap. 4 § 1 och 22 kap. 3 § miljöbalken. Tillståndsansökan och miljökonsekvensbeskrivningen ska även hållas tillgängliga för allmänheten, som också ska beredas tillfälle att yttra sig över dessa innan målet eller ärendet prövas.

Domstolarna respektive prövande myndigheter har en skyldighet att se till att målen och ärendena är tillfredsställande utredda för att säkerställa att verksamheten uppfyller miljölagstiftningens kravregler (22 kap. 11 § andra stycket miljöbalken som omfattar mark-

och miljödomstolarna.)<sup>2</sup>. Denna s.k. officialprövning säkerställer också fullt ut genomförandet av art. 5.2 IED (prop. 1997/98:45, del 1 s. 295). Möjligheter för myndigheter och allmänheten att få komma till tals erbjuds också genom regler om myndigheters och domstolars skyldighet att i vissa fall hålla sammanträde eller huvudförhandling (19 kap. 4 §, 22 kap. 16 § och 23 kap. 6 och 9 §§ miljöbalken).

Vad gäller frågan om information vid gränsöverskridande verkningar stadgar 6 kap. 6 § miljöbalken skyldighet för en ansvarig myndighet i Sverige att informera motsvarande myndighet i ett grannland om en verksamhet eller åtgärd, som kan vålla en betydande miljöpåverkan där. Den ansvariga myndigheten i Sverige är enligt 9–10 §§ MKB-förordningen Naturvårdsverket. Verket ska enligt dessa bestämmelser fullgöra Sveriges skyldigheter enligt bl.a. art. 7 MKB-direktivet, art. 18 IPPC-direktivet och Esbokkonventionen. 10 § första stycket 6 i MKB-förordningen behöver ändras genom att hänvisning i stället ska ske till art. 26 IED (se avsnitt 4.14). Statliga myndigheter som får kännedom om en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land ska enligt 11 § MKB-förordningen underrätta Naturvårdsverket om detta. Naturvårdsverket ska, förutom att informera det andra landets ansvariga myndighet om verksamheten eller åtgärden, även ge den berörda staten och den allmänhet som berörs där möjlighet att delta i ett samrådsförfarande om tillståndsansökan och miljökonsekvensbedömningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det svenska regelverket innehåller bestämmelser som motsvarar art. 5.2 IED varför någon författningsändring inte krävs.

### 3.6 Generella bindande regler

**Utredningens bedömning:** Enligt svensk rätt är det möjligt att meddela generella föreskrifter i stället för att fastställa skyldigheter vid en individuell tillståndsprövning. Några författningsändringar föreslås därför inte i detta avsnitt.

<sup>2</sup> Beträffande utredningsskyldigheten för Mark- och miljööverdomstolen se NJA 2010 s. 690.

Art. 6 IED ger medlemsstaterna möjlighet att fastställa skyldigheter för anläggningar, förbränningsanläggningar, avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar i form av generella föreskrifter. Detta gäller under förutsättning att det inte påverkar skyldigheten att inneha ett tillstånd i enlighet med direktivet. Bestämmelsen motsvarar art. 9.8 i IPPC-direktivet.

### Svensk rätt

I svensk rätt har regeringen genom 9 kap. 5 § miljöbalken givits ett bemyndigande att utfärda generella föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön samt för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. För att föreskriftsrätten ska kunna delegeras vidare till myndighet fordras att det föreligger särskilda skäl. Med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken har generella föreskrifter utfärdats för jordbruksverksamheter, som berör djurhållande anläggningar enligt punkten 6.6 i bilaga I till IED. Direktivets art. 17 reglerar medlemsstaternas möjlighet att föreskriva generella bindande regler för de verksamheter som förtecknas i bilaga I. För en mer utförlig redogörelse om möjligheten att utfärda generella föreskrifter enligt svensk rätt hänvisas till avsnitt 4.7.

Föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken har giltighet framför beslut av individuell karaktär, om föreskrifterna är strängare. En föreskrift bryter alltså igenom ett tillstånds rättskraft. Detta framgår av 24 kap. 1 § första stycket fjärde meningen miljöbalken. Som en konsekvens av detta har det införts en möjlighet att få dispens från föreskriften. Detta regleras i den förordning i vilken föreskriften finns införd. Föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. miljöbalken ingår inte i uppräkningsdelen i 24 kap. 1 § miljöbalken. I utredningens uppdrag ingår att överväga om även föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. miljöbalken ska bryta igenom ett tillstånds rättskraft (se avsnitt 6.8.2).

### 3.7 Tillbud och olyckor

**Utredningens bedömning:** De svenska reglerna lever upp till de krav som ställs i direktivet avseende krav på underrättelse och vidtagande av åtgärder vid tillbud eller olyckor.

Art. 7 IED reglerar verksamhetsutövarens underrättelseskyldighet vid tillbud eller olyckor samt verksamhetsutövarens skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra ytterligare tillbud eller olyckor. Tillämpningen av bestämmelsen begränsas av att det ska röra sig om tillbud eller olyckor som påverkar miljön i betydande grad. Utan att det påverkar tillämpningen av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) ska medlemsstaterna i sådana fall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att verksamhetsutövaren a) omedelbart underrättar den behöriga myndigheten, b) omedelbart vidtar åtgärder och c) vidtar alla lämpliga kompletterande åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra eventuella ytterligare tillbud eller olyckor.

Art. 7 är baserad på art. 14 b) i IPPC-direktivet, men IED innehåller en del ändringar, bl.a. krav på att omedelbart vidta åtgärder. Bestämmelsen fanns inte med i kommissionens ursprungliga förslag utan kom till på förslag av rådet (politisk överenskommelse den 25 juni 2009 11320/09).

### 3.7.1 Krav på omedelbar underrättelse

I händelse av en olycka som påverkar miljön i betydande grad ska verksamhetsutövaren enligt art. 7 a) IED omedelbart underrätta den behöriga myndigheten.

#### Svensk rätt

Direktivets krav på att verksamhetsutövaren omedelbart ska underrätta den behöriga myndigheten är redan genomfört i svensk rätt genom bestämmelsen i 6 § andra stycket förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (egenkontrollförordningen). Den uppgiftsskyldighet som åläggs verksamhetsutövaren enligt denna bestämmelse kompletteras även av bestämmelserna i 10 kap. 12–13 §§ miljöbalken avseende allvarliga miljöskador.

Vidare effektiviserar kraven på verksamhetsutövaren att lämna nödvändiga uppgifter genom miljöbalkens straffbestämmelser. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet underlåter att lämna tillsynsmyndigheten de uppgifter som krävs enligt egenkontrollförordningen

och bestämmelserna i 10 kap. döms för försvårande av miljökontroll med stöd av 29 kap. 5 § miljöbalken.

Vid åsidosättande av 6 § egenkontrollförordningen fanns tidigare en möjlighet för tillsynsmyndigheten att ta ut miljöstraffavgifter med stöd av 30 kap. miljöbalken jämte förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter. Miljööverdomstolen fastställde med stöd av dessa bestämmelser miljöstraffavgift för underlåtenhet att underätta tillsynsmyndigheten vid driftstörningar, vilka hade orsakat lukt-olägenheter i omgivningen (MÖD 2003:33). Hänvisningen till 6 § egenkontrollförordningen är dock borttagen genom en ändring av bilaga till förordningen om miljöstraffavgifter (SFS 2006:1300). Ändringen motiverades av att det inte är lämpligt att ha miljöstraffavgift för en typ av överträdelser som innefattar någon form av bedömning. Överträdelser är i stället sanktionerade med stöd av 29 kap. 5 § 2 miljöbalken.

Miljörätten är ett rättsområde inom vilket den enskildes uppgiftsskyldighet och egenkontroll är viktiga förutsättningar för att systemet ska fungera. Detta konstaterade Miljööverdomstolen i rättsfallet MÖD 2004:64. Domstolen tog i detta fall ställning till om ett föreläggande att inmäta en täkt stred mot rätten att enligt art. 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) förhålla sig passiv då misstanke om brott föreligger. Enligt Miljööverdomstolen bör avsteg från skyldigheten att medverka i utredningar endast undantagsvis komma ifråga och då endast i den mån detta är betingat av de hänsyn som måste tas till kraven på en rätts-säker process i brottmål. Eftersom förelägget i det aktuella fallet inte var förenat med vite ansåg Miljööverdomstolen att det inte stred mot Europakonventionens art. 6 (se en utförlig redogörelse för förhållandet mellan uppgiftsskyldigheten och rätten att vara passiv, SOU 2004:37, s. 293 ff.).

Sammanfattningsvis lever de svenska reglerna upp till de krav som ställs i direktivet avseende krav på underrättelse vid tillbud eller olyckor.

### 3.7.2 Krav på omedelbart vidtagande av åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna m.m.

Inträffar en olycka som påverkar miljön i betydande grad ställer art. 7 b) IED krav på verksamhetsutövaren att omedelbart vidta åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra eventuella ytterligare tillbud eller olyckor.

#### Svensk rätt

Svensk rätt innehåller genom 5 § egenkontrollförordningen ett krav på att verksamhetsutövaren ska ha rutiner för att fortlöpande kontrollera utrustning m.m. i syfte att förhindra att olägenheter uppstår. När en olycka väl har uppstått ställer 6 § Sevesolagen krav på verksamhetsutövaren att begränsa följderna för människors hälsa och miljön i fall av en allvarlig kemikalieolycka. Tillämpningsområdet för Sevesolagen är dock begränsat jämfört mot IED. I svensk rätt föreskrivs vidare i 26 kap. 19 § miljöbalken en skyldighet för verksamhetsutövaren att efterforska om en skada har uppstått eller inte.

I 2 kap. 8 § miljöbalken finns ett allmänt krav på avhjälpande som omfattar alla som har bedrivit en verksamhet eller har vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön. Ansvaret enligt denna bestämmelse gäller till dess skadan eller olägenheten har upphört. Bestämmelsen begränsas dock av bestämmelser om skälighet i 10 kap. miljöbalken. Något uttryckligt krav på omedelbart agerande stipuleras dock inte. Skyldigheten att omedelbart vidta åtgärder vid allvarlig miljöskada följer av 10 kap. 5 § miljöbalken. Allvarlig miljöskada definieras i 10 kap. 1 § miljöbalken. När det gäller förorening av mark ska skadan innebära en betydande risk för människors hälsa och när det gäller skada på vattenområden och grundvatten ska skadan ha en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön. En miljöskada är allvarlig om den i betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av den biologiska mångfalden (se även avsnitt 7.2.2 som behandlar skadebegreppen i 10 kap. miljöbalken). Vid allvarlig miljöskada har den ansvarige enligt 10 kap. 5 § miljöbalken en omedelbar skyldighet att vidta åtgärder som förebygger ytterligare skada på miljön och risk för människors hälsa. De akuta åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta på egen hand ska syfta till att hindra att skadan får sprid-

ningseffekter. Verksamhetsutövaren behöver inte samråda med tillsynsmyndigheten, innan åtgärderna vidtas. Däremot ska verksamhetsutövaren enligt 10 kap. 13 § underrätta tillsynsmyndigheten, eftersom det kan finnas behov av ytterligare åtgärder för att avhjälpa skadan.

Även om lite olika begrepp används när det gäller att beskriva skadans effekt är det utredningens bedömning att 10 kap. 5 § miljöbalken täcker kraven i art. 7 b) IED. Om en olycka påverkar miljön i betydande grad bör det även innebära en risk för människors hälsa, eller en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön. Någon författningsändring krävs därför inte.

### **3.7.3 Krav på vidtagande av de kompletterande åtgärder den behöriga myndigheten anser nödvändiga för att begränsa miljökonsekvenserna m.m.**

I händelse av tillbud eller olyckor som påverkar miljön i betydande grad föreskrivs i art. 7 c) IED att den behöriga myndigheten ges verktyg att kräva av verksamhetsutövaren att denne vidtar de kompletterande åtgärder myndigheten anser nödvändiga för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra eventuella ytterligare tillbud eller olyckor.

#### **Svensk rätt**

Vid fall av allvarlig miljöskada ska tillsynsmyndigheten enligt 10 kap. 14 § miljöbalken göra en materiell prövning av om de åtgärder verksamhetsutövaren har föreslagit enligt 12 och 13 §§ är lämpliga och tillräckliga. Den materiella bedömningen görs enligt bestämmelserna i 5 § och förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador. Tillsynsmyndigheten ska enligt 10 kap. 14 § andra meningen miljöbalken förelägga verksamhetsutövaren att vidta de åtgärder för avhjälpande som behövs enligt 5 § samma kapitel. Finner myndigheten att de föreslagna åtgärderna inte är lämpliga och tillräckliga, får i föreläggandet anges de ytterligare åtgärder som myndigheten bedömer behövs för att avhjälpa skadan. Även om tillsynsmyndigheten fullt ut godtar verksamhetsutövarens förslag ska myndigheten besluta om ett föreläggande. Myndigheten ska även i ett beslut klargöra att ytterligare åtgärder inte behöver

vidtas om alla åtgärder enligt förslaget har vidtagits och skadan bedöms vara avhjälp. Beslutet kan överklagas, även i fråga om den materiella prövningen. Ett tillstånds rättskraft hindrar inte tillsynsmyndigheten att besluta om de åtgärder som behövs vid en allvarlig miljöskada, vilket följer av 24 kap. 1 § första stycket miljöbalken.

Förutom regleringen i 10 kap. 14 § miljöbalken ger även 26 kap. 9 § miljöbalken tillsynsmyndigheten möjlighet att i ett enskilt fall meddela de förelägganden och förbud som behövs för att balken och därpå grundade beslut och bestämmelser ska efterlevas. Ett sådant föreläggande kan även förenas med vite enligt 26 kap. 14 §. Tillsynsmyndigheten kan med stöd av 26 kap. 9 § kräva att verksamhetsutövaren vidtar skyddsåtgärder, begränsningar eller något annat försiktighetsmått. Myndigheten måste dock iakttä proportionalitetsprincipen och får inte tillgripa mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet. Bestämmelsen gäller för all verksamhet som omfattas av miljöbalken. Det är enligt denna bestämmelse, till skillnad från 10 kap. 14 §, tillsynsmyndigheten som ska ange vad som krävs och inte verksamhetsutövaren som ska lämna förslag till lösning. Det krävs enligt rättspraxis att ett föreläggande är utformat så att adressaten får ett tydligt besked om vad som behöver göras, dock inte nödvändigtvis hur det ska göras (se MÖD 2004:67). Miljööverdomstolen konstaterade i ett mål rörande bolaget Sain Gobain Isover AB att ett föreläggande enligt 26 kap. 9 § att vidta skyddsåtgärder inte gäller som villkor för tillstånd. Ett överskridande är således inte straffsanktionerat och kan inte heller leda till administrativa sanktioner som återkallelse av tillstånd (MÖD 2011:11).

Tillsynsmyndighetens rätt att ingripa med stöd av 26 kap. 9 § är dock inte oinskränkt. Ett föreläggande får som huvudregel inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken (se MÖD 2003:134 och 2007:23). Paragrafens fjärde stycke innehåller dock ett undantag från regeln om de bindande verkningarna hos tillståndsdomar och tillståndsbeslut. I brådskande fall ges tillsynsmyndigheten möjlighet att ingripa mot en tillståndshavare om det finns risk för att ohälsa eller ”allvarlig skada” på miljön uppkommer. Tillämpning av undantagsregeln kräver antingen att sannolikheten för skada är ganska stor eller också att den befarade skadan är betydande. Motiven till paragrafen ger inte någon vägledning beträffande undantagsregelns tillämpning (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 493 f. och del 2, s. 272). Miljöskyddslagen innehöll en motsvarande möjlighet för



tillsynsmyndigheten att i brådskande fall, om särskilda omständigheter förelåg, meddela föreläggande utan hinder av tillståndets rättskraft (40 § andra stycket). I propositionen till miljöskyddslagen (prop. 1969:28 s. 226) angavs som exempel att en häftigt uppblående epidemi kunde vara en situation där föreskrifter skulle kunna meddelas enligt lagrummet. Viss vägledning i fråga om bestämmelsens tillämpning följer av Koncessionsnämndens praxis. I rättsfallet KN B 063/95 förelåg förutsättning för tillsynsmyndigheten att meddela föreläggande med krav på begränsning av fosfortillförseln till sjön Södra Bullaren från en fiskodlingen till följd av fosforutsläppens mycket negativa miljöpåverkan på sjön (se även Bjällås och Rahmn, Miljöskyddslagen: handbok i miljö rätt, 2 uppl. s. 180 f.). Någon praxis från Mark- och miljööverdomstolen beträffande tillämpningen av undantagsregeln finns inte varför det är svårt att dra en generell slutsats om vad som krävs för att den ska vara tillämplig.

Som konstaterats i avsnitt 3.7.2 anser utredningen att kraven i art. 7 IED inte går längre än miljöbalkens reglering av allvarlig miljöskada. Härtill kommer också möjligheten för tillsynsmyndigheten att tillämpa 26 kap. 9 § miljöbalken. Sammanfattningsvis anser således utredningen att det svenska regelverket innehåller bestämmelser som motsvarar kraven i art. 7 c) IED.

### 3.8 Bristande efterlevnad

**Utredningens bedömning:** De svenska bestämmelserna om tillsyn är tillräckliga för genomförande av art. 8 IED. Någon ändring av svensk rätt för att säkerställa efterlevnad av tillståndsvillkor erfordras inte.

För att säkerställa efterlevnad av reglerna krävs att den kontroll som sker genom tillsyn fungerar. IED inför därför bestämmelser om tillsyn (art. 23) som innebär en att en samordning sker med Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 4 april 2001 om införande av minimikriterier för miljötillsyn i medlemsstaterna. Som en del i regleringen av tillsynen uppställs i art. 8 regler om kontroll av anläggningars efterlevnad av tillståndsvillkor genom informationsskyldighet och krav på att vidta åtgärder vid bristande efterlevnad.

### 3.8.1 Åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs

Enligt art. 8.1 IED ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs. Denna bestämmelse motsvaras av art. 14 a) i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljö-tillsynsförordningen. I 26 kapitlets inledande bestämmelse sägs att tillsynen ska säkerställa syftet med balken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. För att åstadkomma detta har tillsynsmyndigheterna en skyldighet att på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt av föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. I fråga om miljöfarlig verksamhet som omfattas av tillstånd ska tillsynsmyndigheten även fortlöpande bedöma om villkoren är tillräckliga. Utöver den myndighetsutövande operativa tillsynen ingår även som ett led i tillsynen en stödjande och främjande verksamhet genom rådgivning, information och liknande verksamhet som skapar förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses. Vid överträdelser är det tillsynsmyndighetens sak att ingripa i den utsträckning som behövs för att åstadkomma rättelse, bl.a. genom att med tillämpning av 9 § meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall. Tillsynsmyndigheten är även skyldig att beivra brott genom att vid misstanke om brott anmäla överträdelser till polis- och åklagarmyndigheten (2 §). Det är i dessa fall åklagaren och inte tillsynsmyndigheten som ska avgöra om skäl för åtal föreligger.

Slutsatsen som kan dras är att de svenska bestämmelserna om tillsyn är tillräckliga för genomförande av art. 8.1 IED.

### 3.8.2 Åtgärder om tillståndsvillkoren inte följs

En viktig del i tillsynsmyndighetens kontroll är att få rätt information om miljöriskerna. En verksamhetsutövare är därför enligt art. 8.2 a) skyldig att omedelbart informera den behöriga myndigheten om tillståndsvillkoren inte följs. Verksamhetsutövaren är även skyldig att omedelbart vidta de åtgärder som är nödvändiga

för att säkerställa att villkoren åter följs snarast möjligt (art. 8.2 b). Även den behöriga myndigheten är skyldig att kräva att verksamhetsutövaren vidtar alla lämpliga kompletterande åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att villkoren åter ska följas. Informations- och åtgärdsskyldigheten enligt art. 8.2 a)–c) IED förutsätter inte, till skillnad från art. 7, att överträdelsen av tillståndsvillkoren har en negativ effekt på miljön.

För det fall överträdelsen innebär en omedelbar fara för människors hälsa eller hotar att omedelbart medföra betydande skadeverkningar för miljön ska enligt art. 8.2 andra stycket driften av anläggningen, förbränningsanläggningen, avfallsförbränningsanläggningen, samförbränningsanläggningen eller en relevant del av denna upphöra till dess att villkoren åter följs.

## Svensk rätt

### *Krav på verksamhetsutövarens omedelbara underrättelse vid villkorsöverträdelse*

Art. 8.2 a) IED är baserad på art. 10 VOC-direktivet (1999/13/EG). Detta direktiv är genomfört i svensk rätt genom Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2001:11) om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar. När det gäller verksamhetsutövarens informationsskyldighet hänvisar 23 § i föreskrifterna till 6 § andra stycket egenkontrollförordningen. Bestämmelsen anger skyldighet för tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter att omgående underrätta tillsynsmyndigheten om en driftsstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön. Överträdelse av tillståndsvillkor kan sägas innefattas i ”driftsstörning eller liknande händelse” varför någon ändring i detta avseende i och för sig inte är nödvändig. Till skillnad från egenkontrollförordningen uppställer dock inte IED och VOC-direktivet som förutsättning för att informationsskyldigheten ska utlösas att överträdelse av villkoren riskerar att leda till en olägenhet. En uttrycklig bestämmelse formulerad i enlighet med direktivet kan anses stå i strid med förbudet mot ”self-incrimination” i art. 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättig-

heterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)<sup>3</sup>. Med detta menas en rätt för den som anklagats för brott att inte behöva belasta sig själv genom att göra erkännanden, medgivanden eller tillhandahålla belastande material. Även om skyldigheten att lämna upplysningar inte riktas till en enskild som redan har anklagats för brott<sup>4</sup> anser utredningen inte att det är lämpligt att ha en uttrycklig bestämmelse utformad som en absolut skyldighet att underätta tillsynsmyndigheten om en straffsanktionerad villkorsöverträdelse. Ingen erinran har riktats mot Sveriges genomförande av VOC-direktivet. Mot bakgrund härav finns det inte skäl att föreslå ändringar i egenkontrollförordningen.

*Krav på omedelbart vidtagande av åtgärder för att säkerställa efterlevnad av villkor*

Art. 8.2 b) innehåller krav på att verksamhetsutövaren omedelbart ska vidta snabba åtgärder för att säkerställa att villkoren åter följs. Som ovan nämnts är art. 8.2 b) baserad på art. 10 i VOC-direktivet (1999/13/EG). Detta direktiv är beträffande åtgärdsskyldigheten genomförd i svensk rätt genom 23 § andra stycket NFS 2001:11. Eftersom dessa föreskrifter har ett begränsat tillämpningsområde är denna bestämmelse inte tillräcklig för att IED ska anses genomfört. I svensk rätt uppställs dock ett generellt krav på en verksamhetsutövare att se till att villkoren i tillståndet följs. Detta säkerställs genom att överträdelser av tillståndsvillkor är förenade med stränga sanktioner. En överträdelse kan enligt 24 kap. 3 § första stycket 2 miljöbalken medföra att tillståndet återkallas och den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot ett villkor döms enligt 29 kap. 4 § miljöbalken för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år. Villkor måste därför vara så preciserade att det kan konstateras om en överträdelse har skett och om den kan läggas till grund för sanktioner (se NJA 2006 s. 188, NJA 2006 s. 310 och NJA 2010 s. 516). Slutsatsen är att det

<sup>3</sup> Konventionen är inkorporerad i svensk rätt genom lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>4</sup> Enligt Europadomstolens praxis har den relevanta tidpunkten inträtt när behörig myndighet har underrättat någon om anklagelsen om brott eller när myndigheterna har vidtagit en åtgärd som gör att en persons situation har väsentligt påverkats av att det föreligger en misstanke (Serves mot Frankrike, dom den 20 oktober 1997, para 42). Se även SOU 2004:37, s. 297 ff. en mer ingående redogörelse för när anklagelse för brott föreligger.

svenska sanktionssystemet tillser att verksamhetsutövaren vidtar åtgärder för att säkerställa efterlevnad av villkoren. Som redogjorts för i avsnitt 3.7.2 upptas även i 10 kap. 5 § miljöbalken och 6 § Sevesolagen skyldigheter för verksamhetsutövaren att vidta åtgärder när mer allvarliga händelser har inträffat. Utredningens bedömning är därför att någon ändring av svensk rätt i detta avseende inte erfordras.

*Krav på vidtagande av de kompletterande åtgärder den behöriga myndigheten anser nödvändiga för att säkerställa efterlevnad*

Art. 8.2 c) innehåller krav på att verksamhetsutövaren ska vidta de kompletterande åtgärder den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att tillståndsvillkoren ska efterlevas. Bestämmelsen är baserad på art. 4.8 i WI-direktivet (2000/76/EG). Detta direktiv är i svensk rätt genomfört bl.a. genom avfallsförbränningsförordningen, vilken hänvisar till miljöbalkens bestämmelser om tillsyn i 26 kap. Av 26 kap. 9 § jämförd med 26 kap. 1 § miljöbalken följer att tillsynsmyndigheten har en skyldighet att tillgripa föreläggande eller förbud om ett sådant beslut är nödvändigt för att säkerställa efterlevnaden av ett tillstånd (prop. 1997/98:45, del 1, s. 494). Passivitet från tillsynsmyndighetens sida kan bedömas som tjänstefel (se Svea hovrätts dom den 7 april 2003 i mål nr B 3204-02).

För det fall föreläggandet eller förbudet inte efterlevs har tillsynsmyndigheten rätt enligt 26 kap. 17 § miljöbalken att söka verkställighet hos kronofogdemyndigheten. Detta betyder att ett lagakraftvunnet eller interimistiskt beslut får verkställas enligt utsökningsbalken (3 kap. 20 § och 16 kap. 10–12 a §§ utsökningsbalken). Tillsynsmyndigheten kan också begära särskild handräckning hos kronofogdemyndigheten för att åstadkomma rättelse när någon har begått en gärning som på ett objektivt sätt utgör miljöbrott som kan skada miljön. Den misstänkte behöver inte vara dömd för brottet utan kronofogdemyndigheten gör enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning en självständig prövning av lagligheten av tillsynsmyndighetens begäran. Innan handräckning begärs i fråga om miljöfarlig verksamhet ska samråd ske med Naturvårdsverket om det kan befaras att kostnaden inte kan tas ut av verksamhetsutövaren (29 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

I stället för att vända sig till kronofogdemyndigheten för verkställighet eller rättelse kan tillsynsmyndigheten besluta att rättelse ska vidtas på den felandes bekostnad med stöd av 26 kap. 18 § miljöbalken. Vid risk för allvariga skador eller om det finns andra särskilda skäl kan tillsynsmyndigheten i brådskande fall fatta ett sådant beslut utan att det har föregåtts av föreläggande eller förbud. Enligt motiven kan detta vara fallet om det finns skäl att anta att ett föreläggande eller förbud inte skulle följas eller att det inte tillräckligt snabbt eller effektivt skulle leda till det önskade resultatet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 278).

Sammanfattningsvis lever de svenska bestämmelserna väl upp till de krav som ställs i direktivet avseende rättelse vid bristande efterlevnad av tillståndsvillkor.

### *Stoppregel*

Stoppregeln i art. 8.2 sista stycket är som ovan nämnts baserad på art. 10 i VOC-direktivet. Stoppregeln i VOC-direktivet är genomförd i svensk rätt genom 24 § NFS 2001:11. Eftersom föreskrifterna har ett begränsat tillämpningsområde jämfört mot IED är denna bestämmelse inte tillräcklig för att stoppregeln i IED ska anses genomförd. Tillsynsmyndigheten kan använda sig av 26 kap. 9 § fjärde stycket miljöbalken för att meddela ett tillfälligt förbud för att undvika att ohälsa eller allvarig skada uppkommer. Som redan nämnts är det enligt utredningens bedömning ingen skillnad mellan "allvarig skada" enligt balken och "betydande skada" enligt IED. Någon ändring av svensk rätt behövs därför inte.

## 3.9 Utsläpp av växthusgaser

<p><b>Utredningens bedömning:</b> Svensk rätt överensstämmer med direktivet. Ingen ändring behöver göras för att uppfylla kraven i art. 9 IED.</p>
--

För att undvika dubbelreglering föreskriver art. 9 IED att gränsvärden för utsläpp av koldioxid för anläggningar som omfattas av handelsdirektivet (2003/87/EG) inte ska regleras i tillstånd enligt IED. Art 9 IED är identisk med art. 9.3 tredje–sjätte stycket IPPC-direktivet.

## Svensk rätt

Det är inte möjligt att med stöd av miljöbalken reglera utsläppen av koldioxid, varken direkt genom angivande av begränsningsvärden för koldioxid eller indirekt genom att begränsa användningen av mängden fossilt bränsle. Bestämmelser härom återfinns i 16 kap 2 § fjärde stycket, 24 kap. 15 § samt 26 kap. 9 § femte stycket miljöbalken (se prop. 2003/04:132 s. 50). Utsläpp av koldioxid regleras i stället i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Genom lagändringen år 2009 har paragrafen utvidgats till att avse även dikväveoxid och perfluorkolväten. Beträffande dessa föroreningar finns det ett behov av att göra undantag om utsläppen av dem kan ha betydelse för uppkomsten av lokala föroreningar, t.ex. marknära ozon. I så fall kan utsläppen av dem regleras i ett beslut enligt miljöbalken. Dessa ändringar träder i kraft först den 1 januari 2013. (SFS 2009:1326, prop. 2009/10:28 s. 27 och 46). Ingen ändring behöver göras för att uppfylla kraven i art. 9 IED.

## 4 Genomförande av kapitel II IED i svensk rätt

I detta kapitel analyseras behovet av författningsändringar med anledning av genomförandet av IED, kapitel II, art. 10–20 och 23–27. Genomförandet av art. 21 (översyn och omprövning av tillstånd) och art. 22 (åtgärder vid nedläggning) analyseras i kapitel 6 respektive kapitel 7.

### 4.1 Tillämpningsområde

Kapitel II IED (art. 10–27) är enligt art. 10 tillämpligt på de verksamheter som anges i bilaga I och som, i tillämpliga fall, uppnår de tröskelvärden för kapacitet som anges i den bilagan.

Detta kräver bl.a. ändring av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Naturvårdsverket har i uppdrag att föreslå hur dessa ändringar ska införas i svensk rätt och detta omfattas således inte av utredningens uppdrag.

### 4.2 Allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter

<b>Utredningens bedömning:</b> De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken uppfyller kraven i art. 11 IED.
---

Art. 11 IED anger ett antal allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att anläggningen drivs enligt principerna om att



- förebyggande åtgärder ska vidtas för att undvika föroreningar,
- bästa tillgängliga teknik (BAT) används,
- ingen betydande förorening förorsakas,
- generering av avfall förhindras och avfall omhändertas med tillämpning av avfallshierarkin enligt ramdirektivet för avfall (2008/98/EG),
- energianvändningen är effektiv,
- nödvändiga åtgärder ska vidtas för att förebygga olyckor och begränsa följderna av dessa,
- nödvändiga åtgärder ska vidtas vid nedläggning av verksamheten.

Denna artikel baseras på art. 3 i IPPC-direktivet. Nyheten i IED är hänvisningen till den grundläggande principen om avfallshierarki i EU:s nya ramdirektiv för avfall samt hänvisning till art. 22 IED avseende nedläggning av verksamheten. Art. 22 är en nyhet i IED även om IPPC-direktivet också uppställde allmänna krav på åtgärder vid nedläggning enligt art. 3 f).

### Svensk rätt

Eftersom art. 11 IED inte innehåller några större ändringar jämfört med IPPC-direktivet är de allmänna principerna som ska ligga till grund för tillståndsprövningen inte någon nyhet i svensk rätt. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken anger de grundläggande materiella miljökraven som utgör kärnan i all bedömning av verksamheter och åtgärders tillåtlighet. Bestämmelserna har därigenom en mycket central betydelse för att främja balkens huvudmål om hållbar utveckling. Hänsynsreglerna avser verksamhetsutövarens kunskap (2 §), förebyggande skyddsåtgärder och försiktighetsmått inkluderat krav på användande av bästa möjliga teknik (BMT) (3 §), val av produkt (4 §), hushållning med råvaror och energi (5 §), verksamhetens lokalisering (6 §) samt åtgärder för att avhjälpa redan uppkomna skador och olägenheter (8 §). I princip gäller hänsynsreglerna för all slags verksamhet och för sådana enstaka åtgärder som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet.

Det ankommer på den som bedriver eller önskar bedriva den aktuella verksamheten att visa att hänsynsreglernas krav är uppfyllda (1 §). Denna bevisbörda gäller både vid tillståndsprövning, omprövning, ändring av tillstånd, vid tillsyn och i fråga om nedlagda och avslutade verksamheter. I brottmål och mål om ersättning gäller andra bevisregler.

Omfattningen av de försiktighetsmått som ska vidtas begränsas på så sätt att kraven gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem (7 §). Det är här fråga om en avvägning mellan den miljönytta försiktighetsmåttens medför och kostnaden för dessa. Den övre gräns som anges genom kravet på BMT kan härigenom sänkas om kravet anses orimligt att uppfylla. Det svenska begreppet BMT ska jämföras med direktivets begrepp, BAT, som definitionsmässigt begränsas till den teknik som kan tillämpas på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta (se avsnitt 4.6 för en mer ingående diskussion). 2 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken innehåller en s.k. stoppregel vilken innebär att en verksamhet eller åtgärd under vissa förutsättningar inte får tillåtas om den bidrar till att en gränsvärdesnorm<sup>1</sup> inte följs.

Vad gäller hänvisningen i IED till EU:s nya ramdirektiv för avfall (2008/98/EG) är, som ovan nämnts, de s.k. hushållnings- och kretsloppsprinciperna uttryckta i 2 kap. 5 § miljöbalken. Hushållningsprincipen innebär bl.a. att råvaror och energi ska användas så effektivt som möjligt så att förbrukningen minimeras. Kretsloppsprincipen siktar mot slutna materialflöden och innebär att det som utvinns ur naturen på ett uthålligt sätt ska kunna användas, återanvändas, återvinnas och bortskaffas med minsta möjliga resursförbrukning och utan att naturen skadas. I miljöbalkspropositionen utvecklas den prioritetsordning som bör gälla på så sätt att återanvändning av produkter i de flesta fall är bättre än återvinning, som innebär en bearbetning eller omvandling av produktionen (prop. 1997/98:45, del 1, s. 222). Av det nya ramdirektivet för avfall framgår än tydligare den avfallshierarki som ska gälla som prioriteringsordning för lagstiftning och politik i medlemsstaterna i fråga om förebyggande och hantering av avfall (art. 4). Principen att avfall i första hand ska förebyggas och därefter återvinnas, i första hand genom materialåtervinning, finns uttryckt redan i det tidigare

---

<sup>1</sup> Gränsvärdesnorm är en miljökvalitetsnorm som anger att vissa värden inte får överskridas eller underskridas. Gränsvärdesnormer har en annan rättsverkan än andra miljökvalitetsnormer (5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken).

ramdirektivet för avfall (direktiv 2006/12/EG). Ett av syftena i samband med översynen av det nya ramdirektivet var att skärpa de avfallsförebyggande åtgärderna samt att ta hänsyn, inte bara till avfallsfasen, utan även till produkters och materials hela livscykel. Detta kommer ytterligare att bidra till en ökad styrning mot återanvändning och materialåtervinning. Ändringar för att genomföra det nya ramdirektivet för avfall bereds för närvarande inom regeringskansliet.<sup>2</sup>

Inte heller hänvisningen till den reparativa ansvarsregeln i art. 22 IED medför något behov av ändring i svensk rätt då denna allmänna princip redan uttrycks i 2 kap. 8 § och 10 kap. miljöbalken. Sammanfattningsvis är utredningens bedömning att de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken uppfyller kraven i art. 11 IED.

### 4.3 Ansökan om tillstånd

**Utredningens förslag:** Det ska tydligt framgå att det är ett obligatoriskt krav att en ansökan i ett ansökningsmål enligt miljöbalken ska ange de åtgärder som behövs, inte bara för att förebygga uppkomsten av avfall, utan även de åtgärder för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till.

En ansökan för en anläggning som omfattas av bilaga I till IED ska i förekommande fall innehålla en statusrapport.

#### 4.3.1 Ansökans innehåll

Art. 12.1 IED anger vad en ansökan om tillstånd ska innehålla. Bestämmelsen är i stort sett identisk med IPPC-direktivets art. 6.1 med undantag av att IED upptar ett nytt krav på upprättande av statusrapport (art. 12.1 e)). Kravet på vidtagande av åtgärder för att förebygga förekomsten av avfall har förstärkts på så sätt att orden ”om det behövs” är borttagna (art. 12.1 h)). Vidare innehåller den senare bestämmelsen en tydligare referens till avfallshierarkin i EU:s nya ramdirektiv för avfall (2008/98/EG).

<sup>2</sup> Enligt Ds 2009:37 föreslogs att nya bestämmelser om avfallshierarki och definitioner i fråga om bl.a. återanvändning, återvinning och bortskaffande ska införas i svensk rätt i 15 kap. miljöbalken. Detta förslag avses dock inte genomföras för närvarande.

## Svensk rätt

22 kap. 1 § första stycket miljöbalken anger vad en ansökan om tillstånd i ett ansökningsmål ska innehålla. För förvaltningsmyndigheter och kommuner gäller 19 kap. 5 § miljöbalken, vilken hänvisar till 22 kap. 1 § miljöbalken. För att uppfylla IPPC-direktivets krav preciserades miljöbalkens bestämmelser om vad en ansökan om tillstånd ska innehålla (SFS 2002:175, prop. 2001/02:65 s. 51 f.). Med preciseringarna klargörs att en tillståndsansökan ska innehålla uppgifter om råvaror, övriga insatsvaror och andra ämnen, om den energi som används eller genereras i anläggningen, om anläggningens utsläpsskällor, förhållandena på platsen och art och mängd av förutsebara utsläpp, om åtgärder för att förebygga uppkomsten av avfall som anläggningen ger upphov till samt om planerade åtgärder för att övervaka utsläpp. Vidare klargörs att en ansökan ska innehålla en icke-teknisk sammanfattning av de lämnade uppgifterna. Vid bl.a. ansökan om tillstånd att anlägga, driva eller ändra miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken ska i ansökan ingå en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken samt en redogörelse för samrådet.<sup>3</sup> Det framgår av 6 kap. 7 § att en miljökonsekvensbeskrivning bl.a. ska innehålla en redovisning av alternativa platser samt alternativa utformningar. Ansökan ska vidare ange de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att en domstol ska kunna bedöma och i målet pröva om de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken kommer att iaktas av sökanden. Detta betyder bl.a. att uppgifter ska lämnas som visar att hushållnings- och kretsloppsprincipen iaktas. Förslag till övervakning och kontroll av verksamheten samt i vissa fall en säkerhetsrapport ska också ingå i en tillståndsansökan.

Det är sökanden som har det fulla ansvaret för vad tillståndsansökan och eventuell miljökonsekvensbeskrivning innehåller. En oriktig eller utelämnad uppgift kan medföra straffpåföljd enligt 29 kap. 5 § miljöbalken. En annan konsekvens kan bli att ansökan avslås eller avvisas.

Slutsatsen som kan dras är att svensk rätt till största delen uppfyller de krav på en ansökan om tillstånd vilka följer av art. 12.1 IED. Ändringar behövs dock för att uppfylla kraven i art. 12.1 e) och h) vad gäller statusrapporter och avfallshantering.

---

<sup>3</sup> En miljökonsekvensbeskrivning behöver inte upprättas i samband med en prövning enligt 24 kap. miljöbalken (22 kap. 2 a § miljöbalken. Jfr prop. 2001/02:65 s. 34 ff.).

Beträffande avfallshanteringen föreslår utredningen att 22 kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken ändras så att det tydligare framgår att det är ett obligatoriskt krav att ange de åtgärder som behövs för avfallshanteringen enligt art. 12.1 h) IED. Det är utredningens bedömning att denna artikel bör anknyta till avfallshierarkin reglerad i ramdirektivet för avfall genom att ansökan om tillstånd ska innehålla förslag till de åtgärder som kan behövas för att genomföra hierarkin. Kopplingen mellan IED och ramdirektivet för avfall följer uttryckligen av art. 11 d) IED.

Utformningen av avfallshierarkin kommer inte till uttryck på ett korrekt sätt i art. 12.1 h) IED. ”[R]ecycling and recovery of waste” översätts som ”materialåtervinning och återvinning av avfall”, vilket innebär att samma sak sägs två gånger. I det nya ramdirektivet för avfall definieras däremot ”recovery” som återvinning i största allmänhet och ”recycling” är då en delmängd i form av materialåtervinning. I ramdirektivet används också ”recycling” and ”other recovery” vilket visar att materialåtervinningen är en delmängd som står högre upp i avfallshierarkin än övrig återvinning, t.ex. energiåtervinning (se art. 4 ramdirektivet för avfall). Författningsförslaget bör återspegla avfallshierarkin genom att en uppdelning görs mellan förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och *annan* återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till. På så sätt blir anknytningen till avfallshierarkin korrekt. Frågan om vad en tillståndsansökan ska innehålla har en koppling till reglerna om tillståndsprövning och innehållet i tillståndsbeslut enligt art. 23 i det nya ramdirektivet för avfall eftersom tillståndsansökans innehåll får betydelse för innehållet i ett tillståndsbeslut. Av artikeln följer ett antal uppgifter som ska finnas med i en dom om tillstånd för verksamhetsutövare som har för avsikt att lagra, återvinna eller bortskaffa avfall. Bestämmelser om detta infördes i 22 kap. 25 a–c §§ miljöbalken och trädde i kraft den 10 juli 2011 (prop. 2010/11:125).

När det gäller statusrapporter behöver 22 kap. 1 § miljöbalken kompletteras genom tillägg av en ny punkt.

### 4.3.2 Hänvisning i tillståndansökan till redan inlämnat material

Enligt art. 12.2 IED får i tillståndsansökan hänvisas till upplysningar som lämnats på grund av annan lagstiftning, exempelvis miljökonsekvensbeskrivningar eller säkerhetsrapport. Denna bestämmelse är identisk med art. 6.2 i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

I nationell reglering föreskrivs vad en ansökan ska innehålla men inte hur denna ska vara utformad utöver att ett skriftlighetskrav uppställs. Det råder därför inget hinder mot att hänvisa till redan inlämnat material eller bifoga detta till tillståndsansökan. Någon särskild bestämmelse behövs därför inte för att uppfylla kraven i art. 12.2 IED.

### 4.4 Framtagande av BAT-referensdokument och BAT-slutsatser

**Utredningens förslag:** I 16 kap. miljöbalken införs en skyldighet för prövningsmyndigheterna att ta hänsyn till BAT-referensdokument antagna under IPPC för det fall ny BAT-slutsats inte har antagits.

Analyser utförda av EU-kommissionen (kommissionen) har visat att det finns betydande brister i genomförandet av BAT. Detta beror på BAT-referensdokumentens vaga roll i nuvarande lagstiftning och de berörda myndigheternas stora frihet att avvika från BAT i tillståndsgivningen. Tillstånd som utfärdas för att genomföra IPPC-direktivet anger ofta villkor som inte baseras på BAT enligt beskrivningen i BAT-referensdokumenten och avvikelsen motiveras ofullständigt eller inte alls. Genom IED förtydligas och förstärks BAT. Under IED ska BAT-referensdokument utarbetas, revideras och, vid behov, uppdateras genom informationsutbyte mellan medlemsstaterna, de berörda industrierna, icke-statliga miljöskyddsorganisationer och efter hörande av ett särskilt forum som kommer att baseras på det redan existerande Information Exchange Forum (IEF). BAT-referensdokumentens viktigaste

delar (BAT-slutsatserna) antas genom kommittéförfarande. Kommissionen ska även genom kommittéförfarande fastställa riktlinjer för insamling av data för utarbetande av BAT-referensdokument och för deras kvalitetssäkring (art 13). Art. 13.4 IED föreskriver att kommissionen ska inhämta och offentliggöra forumets yttrande om det föreslagna innehållet i BAT-referensdokumenten. Detta yttrande ska beaktas vid antagandet av BAT-slutsatserna i enlighet med det kommittéförfarande som är föreskrivet i art. 75.2 IED med hänvisning till art. 5, 7 och 8 i rådets beslut av den 28 juni 1999 om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (1999/468/EG). Detta beslut har dock upphävts genom förordning Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (art. 12). I art. 13 i denna förordning anges bestämmelser som ska tillämpas i stället för det upphävda beslutet.

Den kommitté som ska vara involverad i antagandet av BAT-slutsatser är ”Industrial Emissions Directive (IED) Article 75 Committee” (Genomförandekommittén). Enligt direktivets preambel (para 13) bör kommissionen sträva efter att uppdatera BAT-referensdokumentet senast åtta år efter det att den föregående versionen offentliggjorts. För en förteckning över de olika BAT-referensdokumenten, se tabell 2.1.

BAT-slutsatser har ännu inte tagits fram för de olika verksamhetsområdena varför konsekvenserna av IED inte är helt klara. Kommissionen har dock nyligen tagit fram BAT-referensdokument och BAT-slutsatser för järn- och stålindustrin samt glasindustrin, vilka beräknas offentliggöras under 2012. Detta innebär enligt kommissionens uppfattning att översyn och eventuell omprövning ska för berörda verksamheter vara gjorda under 2016 enligt art. 21 IED (se kapitel 6 i betänkandet).

Användandet av BAT-slutsatser utgör en mycket central del av direktivet och uttryckliga referenser till BAT-slutsatser finns i flera av bestämmelserna.

- Art. 14.3 – BAT-slutsatser utgör grunden för fastställande av tillståndsvillkor,
- art. 15.3 – begränsningsvärden för utsläpp som motsvarar BAT (BAT-AELs) satta inom BAT-slutsatserna ska användas för fastställande av begränsningsvärden för utsläpp i tillstånd,

- art. 16 – kontrollvillkor ska baseras på BAT-slutsatserna,
- art. 21 – BAT-slutsatserna ska användas vid omprövning och översyn av villkoren i tillstånd,
- art. 73 – vid utarbetande av unionsomfattande minimikrav om begränsningsvärden för utsläpp och om regler för övervakning och efterlevnad hänvisas till BAT-slutsatserna.

## Svensk rätt

Direktivets art. 13.1–6 om informationsutbyte och framtagande av BAT-referensdokument är enbart riktade till kommissionen och behöver därför inte genomföras i nationell lagstiftning. Allmänt kan dock sägas att det är utomordentligt viktigt att framtagandet av BAT-referensdokumenten är transparent och att de som är inblandade i framtagandet av dokumenten besitter rätt kompetens. För att uppfylla direktivets syfte att minska industriutsläppen i Europa är det vidare viktigt att det inte är de minst ambitiösa länderna som sätter standarden. Detta understryker vikten av att Sverige deltar aktivt i arbetet i Sevilla och i Bryssel. Det är också viktigt att det tydligt framgår i de av kommissionen framtagna riktlinjerna hur de tekniska arbetsgrupperna ska komma fram till begränsningsvärden för utsläpp i slutsatserna. För svensk del bör myndigheter, näringsliv och miljöorganisationer arbeta mycket aktivt för att begränsningsvärdena uttrycks på ett sätt som bättre överensstämmer med det gängse sättet att formulera villkor i svenska tillstånd. Flertalet av medlemsstaterna vill till skillnad från Sverige ange begränsningsvärden som dygnsmedelvärden i stället för årsmedelvärden. Arbetet med att ta fram BAT-referensdokument för järn- och stål- och glasindustrin påbörjades under IPPC-direktivet. Kommissionen har tyvärr valt att utan större omarbetning anta dessa under IED-regimen, vilket har kritiserats av Sverige. Det nu framtagna BAT-referensdokumentet för järn- och stålindustrin innehåller mätvärden och mätmetoder som i vissa delar inte överensstämmer med det svenska systemet. Detta visar på vikten av att Sverige satsar på att aktivt delta i arbetet med att ta fram kommande BAT-referensdokument och BAT-slutsatser.



#### 4.4.1 Användning av BAT-referensdokument som antagits under IPPC-direktivet vid kommande tillståndsprövning

Från och med ikraftträdandet av IED krävs att BAT-slutsatser antas för alla BAT-referensdokument vilka är under uppdatering efter denna tidpunkt. För BAT-referensdokument vilka har antagits av kommissionen före ikraftträdandet av IED, dvs. före den 6 januari 2011, gäller att slutsatserna om BAT ska tillämpas som BAT-slutsatser med avseende på kapitel II IED med undantag av bestämmelser om begränsningsvärden för utsläpp enligt art. 15.3 och 15.4 (art. 13.7) IED.

#### Svensk rätt

Enligt utredningens mening bör art. 13.7 IED tolkas så att vid provning av nya tillstånd ska äldre BAT-referensdokument beaktas för det fall att en ny BAT-slutsats inte har antagits vid tidpunkten för tillståndsprövningen. Utredningen utgår således från att art. 13.7 jämförd med art. 14.3 IED inte innebär ett krav på att alla befintliga tillstånd behöver ses över för att uppdatera tillstånd mot redan befintliga BAT-referensdokument. Dessa dokument togs fram i ett annat sammanhang och hade inte som syfte att utgöra bindande krav. Att nu ge gamla BAT-referensdokument en sådan bindande verkan kan inte vara syftet med direktivet. Denna tolkning stöds av att IED inte innehåller en motsvarighet till art. 5.1 i IPPC-direktivet. Denna artikel krävde att medlemsstaterna senast den 30 oktober 2007 vidtog nödvändiga åtgärder för att se till att de anläggningar som existerade vid IPPC-direktivets ikraftträdande uppfyllde kraven i art. 9 (motsvarande art. 14 IED). Skyldigheten i art. 5.1 i IPPC-direktivet genomfördes i svensk rätt genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Det uttryckliga omprövningskravet i art. 21.3 IED gäller enbart BAT-slutsatser som antagits enligt art. 13.5 IED, dvs. efter direktivets ikraftträdande. Art. 13.7 IED lyfter således fram befintliga BAT-referensdokument endast såvitt gäller kommande tillståndsprövningar och omprövningar.

Vid tillståndsprövningen som sker efter de svenska reglernas ikraftträdande ska prövningsmyndigheten ta hänsyn till de äldre BAT-referensdokumenten för den aktuella verksamheten vid fastställande av tillståndsvillkor om inte en BAT-slutsats antagits

under IED. Art. 13.7 IED får därigenom betydelse för ett korrekt genomförande av art. 14.3 IED. Utredningen föreslår i avsnitt 4.5.8 att en ny bestämmelse införs i 16 kap. 5 § miljöbalken enligt vilken prövningsmyndigheten ska ta hänsyn till BAT-slutsatser utfärdade i enlighet med art. 13 IED. Genom hänvisning till hela art. 13 IED innefattas en skyldighet för prövningsmyndigheten att i förekommande fall ta hänsyn även till BAT-referensdokument antagna under IPPC-direktivet.

#### 4.5 Fastställande av tillståndsvillkor

**Utredningens förslag:** Avdelning 5 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd behöver ändras för att uppfylla IED-direktivets krav på att prövningsmyndigheten särskilt ska beakta vissa förorenande ämnen vid bedömningen av behovet av vilka försiktighetsmått som behövs för en verksamhet.

En ny bestämmelse om skyldighet för verksamhetsutövare vid IED-anläggningar att utföra periodiska kontroller införs i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Kraven på kontroll begränsas dock till att endast omfatta IED-anläggningar och till de ämnen som kan påträffas på platsen och som riskerar att orsaka en föroreningskada av mark och grundvatten. Periodiska kontroller ska i enlighet med direktivet utföras minst en gång vart femte år för grundvatten och vart tionde år för mark.

I 16 kap. miljöbalken införs en bestämmelse om prövningsmyndighetens skyldighet att ta hänsyn till BAT-slutsatserna.

I 22 kap. 25 § miljöbalken, som reglerar vad en tillståndsdom ska innehålla, införs en bestämmelse om att det ska anges vad som är den huvudsakliga verksamheten.

Enligt art. 14 IED ska tillståndet omfatta alla nödvändiga åtgärder som krävs för att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet. Syftet är att säkerställa att anläggningen drivs i enlighet med de allmänna principerna för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillståndet omfattar alla åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla kraven i art. 11 och 18, vilka behandlar de allmänna principerna för verk-

samhetsutövarens grundläggande skyldigheter respektive miljö-kvalitetsnormer. Dessa åtgärder ska enligt art. 14.1 a)–h) minst omfatta följande.

- Begränsningsvärden för utsläpp av förorenande ämnen,
- skyddsåtgärder,
- utsläppskontroll,
- rapporteringsskyldighet,
- underhåll, övervakning och periodisk kontroll av mark och vat-ten m.m.,
- andra förhållanden än normala driftsförhållanden,
- minimering av gränsöverskridande föroreningar,
- villkor för bedömning av efterlevnaden av begränsningsvärdena för utsläpp.

Ett grundläggande krav enligt art. 14.3 IED är att tillståndsvillko-ren ska fastställas utifrån att hänsyn tas till BAT-slutsatser. Detta hindrar dock inte att strängare tillståndskrav kan fastställas med stöd av art. 14.4 IED. Om en verksamhet eller en typ av produktionsprocess som bedrivs i en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna eller om dessa slutsatser inte behandlar alla potentiella miljöeffekter av verksamheten eller processen, ska enligt art. 14.6 kriterierna i bilaga III till direktivet tillämpas vid faststäl-lande av tillståndsvillkor. Dessa kriterier ska också tillämpas om prövningsmyndigheten fastställer tillståndsvillkor med hänsyn tagen till BAT som inte beskrivs i någon av de relevanta BAT-slut-satserna (art. 14.5). Kriterierna i bilaga III IED är i huvudsak iden-tiska med bilaga IV till IPPC-direktivet.

#### **4.5.1 Fastställande av begränsningsvärden för utsläpp och andra skyddsåtgärder i tillståndsvillkor**

Tillståndet ska omfatta begränsningsvärden för utsläpp för de föro-renande ämnen som anges i direktivets bilaga II (exempelvis svaveldioxid, kvävedioxid, asbest och organiska fosforföreningar) och för andra förorenande ämnen som den berörda anläggningen kan antas släppa ut i betydande mängder, med beaktande av ämne-

nas beskaffenhet och förmåga att överföra föroreningar från ett medium till ett annat. Begränsningsvärdena får kompletteras eller ersättas av likvärdiga parametrar eller tekniska åtgärder som säkerställer en likvärdig miljöskyddsnivå. Det uppställs inte något krav på användning av specifik teknik eller teknologi vid fastställande av begränsningsvärden för utsläpp, likvärdiga parametrar eller tekniska åtgärder. Tillståndet ska även omfatta lämpliga föreskrifter som säkerställer skydd av mark och grundvatten samt åtgärder för kontroll och hantering av avfall som genereras vid anläggningen (art. 14.1 a) och b), 14.2 och 15.2). Bestämmelserna är baserade på art. 9.3 första stycket och art. 9.4 första meningen i IPPC-direktivet, men IED innehåller en del ändringar som ger upphov till vissa tolkningsproblem.

Beträffande begränsningsvärden för utsläpp tar art. 14.1 a) IED även upp ”andra förorenande ämnen” än de som anges i bilaga II, vilken motsvarar IPPC-direktivets bilaga III. Bilagorna är i princip identiska med undantag av att bilaga II IED omfattar stoft inklusive fina partiklar samt ämnen som förtecknas i bilaga X till ramdirektivet för vatten (2000/60/EG). Frågan är om art. 14.1 a) ska tolkas så att kvalificeringskravet ”kan antas släppa ut i betydande mån” är hänförligt endast till andra förorenande ämnen än som anges i bilaga II. Detta skulle innebära att begränsningsvärden för utsläpp för alla förorenande ämnen upptagna i bilaga II alltid ska anges oavsett utsläppens storlek. Med anledning av att kommissionen i sitt förslag till nytt direktiv inte har angivit att bestämmelsen innehåller en materiell ändring bör bestämmelsen tolkas så att begränsningsvärden för utsläpp för samtliga typer av förorenande ämnen ska regleras i tillståndet, om anläggningen kan antas släppa ut dessa ämnen i betydande mängder. Det är också så direktivets bestämmelser generellt är utformade, dvs. krav ställs endast om det är av betydelse för miljön.

Vad gäller krav på skyddsåtgärder enligt art. 14.1 b) IED är den enda ändringen jämfört med IPPC-direktivet att åtgärder för kontroll och inte bara för hantering av avfall ska anges i tillståndet.

## Svensk rätt

Vid tillståndsprövning enligt miljöbalken ska tillståndsmyndigheten ta ställning till vilka skyddsåtgärder och vilka begränsningar i verksamheten som behövs från miljösynpunkt och som är skäliga att kräva (2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken). Dessa försiktighetsmått anges som villkor i den dom eller det beslut som tillståndsmyndigheten meddelar. I miljöbalken regleras innehållet i domar och beslut av bestämmelser i 22 kap. 25 § jämförd med 19 kap. 5 § första stycket 8. Den förstnämnda paragrafens första stycke innehåller en inte uttömmande uppräkningslista av olika villkor en dom ska innehålla. Paragrafen är snarast att se som en form av minneslista. Som utgångspunkt gäller att tillståndet ska omfatta de villkor som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan eller andra olägenheter. Vad domen ska innehålla i varje enskilt mål måste anpassas till ansökan och de frågor som den aktualiserar i målet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 246). Eftersom det ibland är svårt att fastställa villkoren i minsta detalj innehåller tredje stycket en regel om att domstolen får överlämna åt tillsynsmyndigheten att fastställa villkor av mindre betydelse. Detta gäller även fastställande av provisoriska föreskrifter (NJA 2005 s. 709).

Svensk rätt kräver alltid en reglering i tillståndet av utsläpp av förorenande ämnen för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar. Oftast innehåller villkoren någon typ av begränsningsvärden (22 kap. 25 § första stycket 6), som anger hur stora utsläppen av förorenande ämnen får vara eller vilken belastning på miljön som är acceptabel. Begränsningsvärdet anger inte vilka konkreta åtgärder som tillståndshavaren ska vidta utan denne får själv välja vad som krävs för att klara värdet. Miljööverdomstolen har i två rättsfall tagit ställning till hur villkor med begränsningsvärden bör utformas (MÖD 2009:2 och 2009:9). Med hänvisning till art. 9 IPPC-direktivet och de nya striktare kontrollkraven i IED gick domstolen ifrån konstruktionen med gräns- och riktvärden och anförde att ett begränsningsvärde bör preciseras genom att mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod anges enligt 25 § första stycket 3. Hur noggrant kontrollen i övrigt ska preciseras är en avvägningsfråga. Detaljerna bör lämpligen överlämnas till kontrollprogrammet (jfr MÖD 2009:19 angående utsläpp av kvicksilver till luft från en krematorieanläggning. Miljööverdomstolen ansåg i det fallet att det mot bakgrund av kontrollsvårigheter inte

var lämpligt att utforma villkoret med angivande av ett begränsningsvärde utan i stället ställdes krav på viss teknik).

I 11 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges särskilda bestämmelser om utsläpp för anläggningar som omfattas av tillståndsplikt enligt avdelning 1 eller 4 i bilagan till förordningen. För dessa anläggningar ska prövningsmyndigheten vid bedömning av behovet av försiktighetsmått och villkor särskilt beakta om det förekommer sådana förorenande ämnen som anges i avdelning 5, vilken motsvarar bilaga III till IPPC-direktivet. Detta innebär att avdelning 5 behöver kompletteras så att ämnen som förtecknas i bilaga X till ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) ingår. Sistnämnda bilaga är en lista över de ämnen som av Europaparlamentet och rådet bedömts vara prioriterade. Denna har för svensk del genomförts genom att begreppet ”prioriterade ämnen” definieras genom en hänvisning till bilaga X i 1 kap. 3 § Naturvårdsverkets ändringsföreskrift (2010:12).<sup>4</sup> I förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön bilaga 1 punkten 14 hänvisas till prioriterade ämnen enligt art. 16 i ramdirektivet för vatten där det anges att en lista över prioriterade ämnen ska fastställas av kommissionen. Till den färdiga listan i bilaga X i ramdirektivet för vatten fanns alltså ingen hänvisning i förordning eller föreskrift förrän i Naturvårdsverkets ändringsföreskrifter. I avdelning 5 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd kan därför inte hänvisas till en svensk författning. Även om hänvisning till andra EU-direktiv så långt som möjligt bör undvikas är det problematiskt att införa alla ämnen i bilaga X i ramdirektivet för vatten eftersom denna bilaga är föremål för ständiga uppdateringar av kommissionen. Vid genomförandet av bilaga II IED i svensk rätt föreslås därför att hänvisning görs till hela bilaga X i avdelning 5 i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Vad gäller tillägget i IED för fina partiklar av stoft förefaller det självklart att sådana partiklar ingår, varför något tillägg inte föreslås. Vidare bör hänvisningen till ”svaveldioxid” ändras till ”svaveldioxid”. Skrivningen i avdelning 5 följer av ett skrivfel i den svenska översättningen av IPPC-direktivet och IED. Det finns bara en svaveldioxid varför plural-

---

<sup>4</sup> Föreskrifter (NFS 2010:12) om ändring i föreskrifter och allmänna råd (2008:1) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Föreskrifterna trädde i kraft den 30 november 2010.

formen är felaktig. I den engelska versionen av bilagan är det korrekt angivet "Sulphur dioxide and other sulphur compounds".

Även när det gäller säkerställande av skydd av mark och grundvatten uppfyller svensk rätt direktivets krav genom regleringen i 22 kap. 25 § miljöbalken (se särskilt punkten 9). Detsamma gäller reglering i tillstånd av kontroll och hantering av avfall. Enligt 22 kap. 25 § första stycket 8 ska tillståndsmyndigheten föreskriva villkor som gäller avfallshantering och återvinning och återanvändning om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön. Det är här fråga om de villkor som kan behövas utöver den reglering som finns i gällande förordningar på avfallsområdet. Krav på villkor om kontroll följer av punkten 3.

Förutom bestämmelserna i 22 kap. 25 § miljöbalken om innehållet i tillstånd har Naturvårdsverket meddelat ett antal föreskrifter om begränsningsvärden, skydd av mark och grundvatten samt hantering av avfall (NFS (1995:7), NFS (2001:11), NFS (2002:26), NFS (2002:28), NFS (2003:24) och NFS (2005:3)). För jordbruket finns begränsningsvärden för utsläpp i Statens jordbruksverks (Jordbruksverket) föreskrifter (SJVFS 2004:62) om miljöhänsyn i jordbruket vad avser växtnäring.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de svenska reglerna om gränsvärden och skyddsåtgärder i art. 14.1 a) och b), 14.2 och 15.2 uppfyller direktivets krav endast med det tillägget att avdelning 5 i bilagan till förordningen om miljöfarliga verksamheter bör justeras.

#### 4.5.2 Fastställande av villkor om utsläppskontroll

Tillståndsvillkoren ska enligt art. 14.1 c) i) IED ange lämpliga krav för utsläppskontroll som anger mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod. Enligt art. 14.1 c) ii) ska resultaten för utsläppskontrollen vara tillgängliga för samma tidsperioder och referensförhållanden som för de utsläppsnivåer som motsvarar BAT om andra begränsningsvärden för utsläpp än de som motsvarar BAT fastställs. Det första ledet i bestämmelsen är identiskt med art. 9.5 första meningen i IPPC-direktivet. Den andra delen av artikeln är en nyhet i IED. De krav på kontroll som avses i art. 14.1 c) ska i tillämpliga fall vara grundade på slutsatserna om kontroll enligt BAT-slutsatserna. Detta följer av art. 16.1 IED.

## Svensk rätt

Efter påpekanden från kommissionen kompletterades miljöbalkens bestämmelser om vad en tillståndsdom och ett tillståndsbeslut ska innehålla med de preciseringar som behövdes till följd av bl.a. IPPC-direktivet. Med preciseringarna klargörs numera att en tillståndsdom och ett tillståndsbeslut ska innehålla villkor om begränsningsvärden och utsläppskontroll och om BMT (22 kap. 25 § första stycket 3 miljöbalken, 19 kap. 5 § första stycket 8) (prop. 2001/02:65, s. 57). Bestämmelsen har i praxis tillämpats så att kontrollfrågorna inte har behandlats i tillståndsavgörandet utan oftast separat i ett kontrollprogram. Kontrollen har främst varit en fråga för tillsynsmyndigheten och tillståndshavaren. Denna praxis har sin grund i en önskan att ge utrymme för ändringar av sättet att utföra kontrollen, vilket förhindras av tillståndets omfattande rättsverkan om kontrollåtgärden preciseras i detalj i själva tillståndet. Med hänvisning till bl.a. IPPC-direktivet konstaterade Miljööverdomstolen i rättsfallet NJA 2010 s. 690 att ramarna för kontroll av begränsningsvärdet också bör anges i villkor.<sup>5</sup> Svensk rätt uppfyller således redan direktivets krav om fastställande av lämpliga krav för utsläppskontroll i villkor.

Fastställs med tillämpning av art. 15.3 b) IED andra begränsningsvärden än som motsvarar BAT beträffande bl.a. tidsperioder föreslår utredningen att tillsynsmyndigheten årligen är skyldig att bedöma resultaten av utsläppskontrollen (se avsnitt 4.6). Denna bestämmelse föreslås införas i 13 § i den nya industriutsläppsförordningen. Vid fastställande av tillståndsvillkor avseende utsläppskontroll är det därför viktigt att prövningsmyndigheten beaktar hur skyldigheten enligt art. 14.1 c) ii) uppfylls för att man ska kunna jämföra utsläppskontrollen med de utsläppsnivåer som motsvarar BAT. För att underlätta för tillsynsmyndigheten kan det även finnas skäl att överväga om Naturvårdsverkets föreskrift om miljörapport (NFS 2006:9) bör ändras för att tydliggöra hur resultaten av utsläppskontrollen ska anges.

---

<sup>5</sup> I detta fall fann Högsta domstolen att Miljööverdomstolens ändring av ett visst villkor i tillståndet utgjorde ett rättegångsfel med hänsyn till att enbart sökanden hade överklagat miljödomstolens dom. Av intresse är att Högsta domstolen anmärkte att det finns ett mycket nära samband mellan villkor om själva begränsningen av en viss miljöpåverkan och kontrollen av att fastställda värden för denna påverkan inte överskrids. Även om det formellt är en skillnad mellan dessa typer av villkor får det i processuellt hänseende anses höra till samma del av ett ansökningsmål. Detta innebär att vid bifall till ett överklagande från sökanden kan domstolen vid överprövning göra sådana ytterligare ändringar i domen som har samband med den bifallna ändringen och rör samma del av den överklagade domen.



Kravet på kontroll ska enligt art. 16.1 IED vara grundade på BAT-slutsatserna. Något specifikt förtydligande behöver inte göras eftersom kravet i nämnd artikel faller under det allmänna kravet att BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren (art. 14.3) Denna bestämmelse föreslås genomföras genom att en ny bestämmelse införs i 16 kap. 5 § miljöbalken (se avsnitt 4.5.8).

#### 4.5.3 Krav på rapportering av utsläppskontroll

I art. 14.1 d) IED uppställs krav på att tillståndet omfattar skyldighet för verksamhetsutövaren att minst en gång per år till den berörda myndigheten rapportera resultaten från utsläppskontrollen samt andra uppgifter som behövs för att myndigheten ska kunna kontrollera efterlevnaden. Rapporteringsskyldigheten är inte heller den en nyhet i IED utan motsvarar art. 9.5 i IPPC-direktivet. Dock har skyldigheten preciserats med ett krav på viss regelbundenhet i rapporteringen. Har andra begränsningsvärden än motsvarande BAT fastställts krävs det att resultaten av utsläppskontrollen ska kunna jämföras med de utsläppsnivåer som motsvarar BAT.

#### Svensk rätt

Svensk rätt uppfyller kravet på årlig rapportering genom 26 kap. 20 § miljöbalken. Var och en som bedriver tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet är skyldig att varje år lämna in en miljörapport till tillsynsmyndigheten. Rapporten ska ge en samlad bild av företagets arbete med att uppfylla och kontrollera att tillståndsvillkoren efterlevs. Rapporten ska också ange hur villkoren uppfyllts. Rapporteringsskyldigheten syftar till att underlätta för tillsynsmyndigheterna samt att förstärka verksamhetsutövarens egenkontroll. Systemet med miljörapporter tillgodoser även ett informationsbehov hos allmänheten och medför också ökad kunskap om de samlade utsläppen i landet. Regler om den närmare utformningen av miljörapporter finns i föreskrifter meddelade av Naturvårdsverket (NFS 2006:9). Enligt dessa föreskrifter ska rapporten innehålla en kommenterad sammanfattning av resultaten av mätningar, beräkningar eller andra undersökningar som utförts under året för

att bedöma verksamhetens påverkan på miljön och människors hälsa.

Där så är möjligt ska värden till följd av villkor redovisas i Svenska miljörapporteringsportalens (SMP) emissionsdel. I miljörapporten ska även betydande åtgärder som genomförts med anledning av eventuella driftstörningar m.m. redovisas. Naturvårdsverket lanserade i november 2009 en webbplats som heter "Utsläpp i siffror". Den innehåller en databas med uppgifter om utsläpp från ca 1 000 företag med miljöfarlig verksamhet i Sverige. Företagen kan nu själva se de data (genom utsläpp i siffror) som de rapporterat in i SMP samt vad andra företag rapporterat in.

Skyldigheten att årligen rapportera resultaten från utsläppskontroll följer av lag och är preciserad genom Naturvårdsverkets föreskrifter. Det är alltså inte en skyldighet som anges i de individuella tillståndsvillkoren. Art. 6 i IED ger också medlemsstaterna utrymme för att anta generella föreskrifter i stället för ange skyldigheter i enskilda tillstånd. Antas generella regler räcker det enligt andra stycket i sistnämnda bestämmelse att en hänvisning till dessa regler sker i tillståndet. Utgångspunkten i svensk rätt är att villkoren ska anpassas till den särskilda verksamhet som tillståndet avser. Genom villkoren kan mera allmänt hållna författningsregler överföras till mer preciserade krav. Däremot behöver mer detaljerade bestämmelser inte upprepas. Högsta domstolen har beträffande hänvisning till gällande regler uttalat att om det är fråga om en närmare reglering i författning saknas många gånger anledning att upprepa regleringen i villkoren för ett visst tillstånd (jfr Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, suppl. 9, juli 2010, s. 16:6). Villkoren bör i stället ta sikte på sådant som inte direkt följer av de författningsbestämmelser som ändå måste iakttas i verksamheten (NJA 2010 s. 516). Eftersom verksamhetsutövarna är bundna av de tillämpliga regler som utfärdats i Sverige oavsett om dessa har nämnts i tillståndet, bör Högsta domstolens uttalande även i fortsättningen kunna utgöra utgångspunkten för villkorskrivning även vad gäller IED-anläggningar. Eftersom det är en generell skyldighet fastställd i lag att inkomma med en miljörapport krävs således inte att tillståndsvillkoren hänvisar till denna skyldighet. Härtill kommer att miljörapportskravet även är sanktionerat med miljöstraffavgift enligt förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter. Som nämnts ovan i avsnitt 4.5.2 bör dock övervägas om Naturvårdsverkets föreskrift om miljörapport bör ändras för att

tydliggöra hur resultaten av utsläppskontrollen ska anges för att uppfylla skyldigheten i art. 14.1 c)ii) och art. 14.1 d)ii) IED.

#### 4.5.4 Underhåll och periodisk kontroll

Ett tillstånd ska enligt art. 14.1 e) IED innehålla lämpliga krav för regelbundet underhåll och övervakning av de åtgärder som vidtagits för att förhindra utsläpp till mark och grundvatten och lämpliga krav avseende periodisk kontroll av mark och grundvatten vad avser farliga ämnen som kan påträffas på platsen med beaktande av risken för förorening inom anläggningens område. I art. 16.2 IED stipuleras med vilken frekvens de periodiska kontrollerna ska utföras. Dessa bestämmelser har inte någon direkt motsvarighet i IPPC-direktivet.

#### Svensk rätt

##### *Regelbundet underhåll och övervakning*

Som ett led i verksamhetsutövarens egenkontroll ingår en skyldighet att fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga olägenheter för människors hälsa eller miljön. Den grundläggande bestämmelsen om verksamhetsutövarens egenkontroll finns i 26 kap. 19 § miljöbalken. Närmare föreskrifter finns i egenkontrollförordningen, främst i 5–7 §§. Verksamhetsutövaren ska bl.a. upprätta rutiner för att fortlöpande kontrollera att drifts- och kontrollfunktioner hålls i gott skick och systematiskt undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt, liksom också förteckna de kemiska produkter samt biotekniska organismer som hanteras inom verksamheten och som kan innebära risker från hälso- och miljösynpunkt. De betydande åtgärder som vidtagits för kontroll av utrustning m.m. ska redovisas i den årliga miljörapporten (4 § NFS 2006:9).

Utöver egenkontrollen kan frågor om kontroll och hushållning med mark, vatten och andra naturresurser regleras i en tillståndsdokument enligt 22 kap. 25 § första stycket 3 och 9 miljöbalken. Enligt Miljööverdomstolens resonemang i rättsfallet NJA 2010 s. 690 är det en avvägningsfråga hur noggrant kontrollen ska anges i tillståndsvillkoren. Enligt domstolen kan det av praktiska skäl vara

lämpligt att överlämna detaljerna i kontrollen till ett kontrollprogram.

Genom regler om egenkontroll och regler om vad en tillståndsdöm eller ett tillståndsbeslut ska innehålla uppfyller svensk rätt direktivets krav i första ledet av art. 14.1 e) avseende regelbundet underhåll och regelbunden övervakning. Vad gäller det sista ledet i art. 14.1 e), som föreskriver uppställande av tillståndsvillkor avseende periodisk kontroll av mark och grundvatten, behövs däremot en komplettering av de nationella bestämmelserna.

### *Periodiska kontroller*

Genom periodiska kontroller förbättras skyddet för miljön genom att det blir lättare att avgöra om skäl finns att kräva att verksamhetsutövaren vidtar ytterligare skyddsåtgärder. Enligt art. 14.1 e) IED är det de farliga ämnen som kan påträffas på platsen som ska kontrolleras regelbundet. Hänvisningen till de ämnen som kan påträffas på platsen måste åsyfta att det är de ämnen som förekommer i verksamheten som ska kontrolleras. Skyldigheten enligt IED begränsas också av att det är de ämnen som riskerar att förorena mark och grundvatten som ska kontrolleras. När det gäller begreppet "farliga ämnen" anser utredningen att detta begrepp inte bör användas i svensk författningstext. Innebörden av begreppet "farliga ämnen" är oklart vilket gör det svårt att tillämpa (se avsnitt 7.4). Att i svensk författning ange att kontrollkravet ska omfatta "de ämnen som förekommer på platsen" kan tyckas ge upphov till en mer omfattande skyldighet än direktivets begränsning till "farliga ämnen". Då kontrollskyldigheten enligt direktivet endast gäller för det fall ämnena riskerar att medföra förorening blir resultatet detsamma även om direktivets skrivning inte används ordagrant. En svensk bestämmelse om kontrollskyldigheten bör således avse de ämnen som förekommer i verksamheten och som riskerar att medföra föroreningsskada av mark och grundvatten inom verksamhetens område. Hänvisning till "verksamhetens område" görs mot bakgrund av att verksamhet är det vedertagna begreppet i miljöbalken. Inte heller detta medför någon överimplementering av direktivet (se avsnitt 3.3.2).

Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd ger verksamhetsutövaren vissa anvisningar om genomförandet av provtagningar

(NFS 2000:15). Dessa behöver eventuellt uppdateras och förtydligas till följd av kraven i IED.

Eftersom det kan vara förenat med höga kostnader att utföra provtagning av mark och grundvatten finns det inte skäl att ange tätare intervaller för de periodiska kontrollerna än vad som följer av IED. Det innebär att kontroll av grundvatten ska genomföras minst en gång vart femte år och kontroll av mark minst en gång vart tionde år. Enligt 6 § första stycket i egenkontrollförordningen är verksamhetsutövaren skyldig att fortlöpande och systematiskt bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt. Visar denna bedömning att det inte föreligger någon risk för förorening, behöver dock inte periodiska kontroller utföras alls och är risken mindre kan de utföras med andra tidsintervaller. Detta undantag överensstämmer med det utrymme som finns i art. 16.2 IED.

Art. 16.2 IED hindrar inte att bestämmelsen om periodiska kontroller anges som ett generellt krav. Reglering i varje enskilt tillstånd krävs inte. För att skapa ett enklare och tydligare system anser utredningen att det är mest ändamålsenligt att fastslå tidsintervaller för de periodiska kontrollerna i generella bindande regler. En ny bestämmelse om skyldighet att utföra periodiska kontroller bör lämpligen placeras i egenkontrollförordningen. Dessa regler bör begränsas till IED-anläggningar för att undvika överimplementering.

#### 4.5.5 Andra förhållanden än normala driftförhållanden

Art. 14.1 f) IED föreskriver att tillståndet ska omfatta åtgärder som rör andra förhållanden än normala driftförhållanden, t.ex. arbete med igångsättande och urdrifttagning, läckor, störningar i driften, tillfälliga avbrott och den slutliga nedläggningen av verksamheten. Bestämmelsen motsvarar art. 9.6 i IPPC-direktivet. Art. 14.1 f) IED anger, till skillnad mot IPPC-direktivet, inte som förutsättning en risk för miljöpåverkan. En annan skillnad är att i IED anges olika exempel på andra förhållanden än normala driftförhållanden, vilket inte kan tolkas på annat sätt än att listan på åtgärder inte är uttömmande. Eftersom förutsättningen för meddelade tillståndsvillkor enligt IED är att uppfylla de allmänna principerna för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter och bestämmelser om miljö kvalitetsnormer blir följden att villkor för

andra förhållanden än normala driftsförhållanden endast är nödvändiga om miljöintresset kräver det. I praktiken blir det då ingen skillnad jämfört med IPPC-direktivet.

### Svensk rätt

Som redovisats ovan är bestämmelsen i 22 kap. 25 § miljöbalken inte avsedd att på ett uttömmande sätt precisera de krav som kan ställas i ett tillstånd. Detta framgår inte minst av det allmänt formulerade kravet att domen ska innehålla ”de villkor som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan eller andra olägenheter” (punkten 6). Svensk rätt ger därigenom det utrymme som krävs för att andra förhållanden än normala driftsförhållanden beaktas i villkoren, om det behövs med hänsyn till miljön. När det gäller nedläggning av verksamheten upptas krav på uppställande av de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet (punkten 10). Motsvarande reglering gäller även för ärenden som prövas av länsstyrelser och kommunala nämnder (jfr 19 kap. 5 § miljöbalken). Exempel från rättspraxis visar att reglering i tillstånden av avhjälpande frågor sker i vissa fall. Med hänvisning till IPPC-direktivets bestämmelser (art. 9.1, 3 f och 9.6.) och principen om fördragskonform tolkning ansåg Miljööverdomstolen att den svenska bestämmelsen om innehållet i tillstånd skulle tolkas mot bakgrund av direktivets bestämmelser. Enligt domstolen kunde det därför vara motiverat och skäligt med villkor avseende bl.a. anmälan till tillsynsmyndigheten vid nedläggning av verksamheten (dom den 7 december 2005 i mål nr M 2019-04 angående Billingsfors bruk). I rättsfallet MÖD 2007:14 (Stena Gotthard AB) ansåg Miljööverdomstolen också att det var både lämpligt och skäligt att som villkor för ett nytt tillstånd reglera frågan om undersökning av eventuella markföroreningar (se även MÖD 2008:22 Volvo Powertrain) (i avsnitt 7.2.3 lämnas en mer utförlig redogörelse för villkorsreglering av frågor som rör avhjälpande av miljöskador).

Mot bakgrund av ovanstående redogörelse kan konstateras att svensk rätt redan uppfyller direktivets krav på villkorsreglering av andra än normala driftsförhållanden.

#### 4.5.6 Gränsöverskridande föreningar

Ett tillstånd ska enligt art. 14.1 g) IED innehålla bestämmelser som syftar till att minimera långväga eller gränsöverskridande föroreningar. IED innehåller inte någon materiell ändring jämfört med art 9.4 sista meningen i IPPC-direktivet.

##### Svensk rätt

Förutom den allmänna regleringen av utsläpp och skyldigheten för verksamhetsutövaren att följa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken finns bestämmelser om gränsöverskridande påverkan i lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige (hänvisning i 1 kap. 4 § miljöbalken) och art. 15–21 i lagen (2010:897) om gränsöverskridande verkningar på vattnens status i det i lagen definierade avrinningsdistriktet.

Någon ändring av svensk rätt vad gäller villkor för att förhindra gränsöverskridande föroreningar behövs inte.

#### 4.5.7 Villkor för bedömningen av efterlevnaden av begränsningsvärden

Enligt art 14.1 h) IED fordras att villkor uppställs för bedömning av efterlevnaden av begränsningsvärdena för utsläpp eller att en hänvisning görs till de krav som anges på annat ställe. Denna bestämmelse har inte någon motsvarighet i IPPC-direktivet.

##### Svensk rätt

För svenskt vidkommande kräver inte bestämmelsen någon författningsändring eftersom en tillämpning av art. 14.1 c) och d) leder till samma resultat, dvs. kontroll av efterlevnad av begränsningsvärdena för utsläpp. Som ovan redogjorts för är dessa två bestämmelser redan införda i svensk rätt.

#### 4.5.8 Fastställande av tillståndsvillkor utifrån BAT-slutsatser

En av de centrala nyheterna i IED är att BAT-slutsatser enligt art. 14.3 ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren. Även krav på utsläppskontroll ska vara grundade på BAT-slutsatser (art. 16.1). En jämförelse med den engelska versionen av IED visar att "ligga till grund för" möjligtvis är ett felaktigt ordval. I den engelska språkversionen av direktivet används orden "be the reference for" som snarare betyder "ta hänsyn till". Alla språkversioner är i och för sig jämställda så ingen version gäller före någon annan. Sverige har på kommissionens inrådan framfört ett antal synpunkter på den svenska översättningen av direktivet. Bl.a. har ordvalet i art. 14.3 tagits upp i skrivelsen till kommissionen.

För befintliga verksamheter utlöser art. 14.3 i sig inte ett behov av en översyn av villkoren. En sådan översyn krävs enligt art. 21 först när en ny BAT-slutsats har offentliggjorts. Sker en omprövning av något annat skäl innan en ny BAT-slutsats som berör den huvudsakliga verksamheten har antagits ska de BAT-referensdokument som antagits under IPPC-direktivet användas som utgångspunkt vid prövningen. Dock behöver begränsningsvärden för utsläpp inte fastställas enligt BAT i dessa dokument. Detta följer av art. 13.7 IED (se avsnitt 4.4.1).

IED erbjuder, på samma sätt som IPPC, en möjlighet till anpassning till de lokala omständigheterna och de specifika driftsvillkoren. Art. 14.4 IED ger medlemsstaterna rätt att fastställa strängare tillståndsvillkor än de som går att uppnå genom användning av BAT enligt BAT-slutsatserna. Enligt art. 14.5 IED kan den behöriga myndigheten fastställa tillståndsvillkor på grundval av BAT som inte beskrivs i någon av de relevanta BAT-slutsatserna, förutsatt att tekniken fastställs med beaktande av de kriterier som anges i bilaga III till direktivet. De kriterier som räknas upp är bl.a. användning av avfallssnål teknik och mindre farliga ämnen och främjande av återvinning m.m. Ytterligare förutsättningar för att annan teknik ska få användas är att kraven i art. 15 IED är uppfyllda samt att en miljöskyddsnivå motsvarande BAT enligt BAT-slutsatserna säkerställs. Kriterierna i bilaga III ska också tillämpas om en verksamhet eller en typ av produktionsprocess som bedrivs i en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna eller om dessa slutsatser inte behandlar alla potentiella miljöeffekter av verksamheten eller processen (art. 14.6). Bilaga III motsvarar bilaga IV i IPPC-direktivet. Den enda skillnaden är att IED även omfattar en



skyldighet att beakta information som offentliggörs av offentliga internationella organisationer.

För de anläggningar som bedriver intensiv uppfödning av fjäderfän och svin vilka omfattas av punkten 6.6 i bilaga I gäller art. 14.1–14.6 utan att det påverkar tillämpningen av lagstiftningen om djurskydd (art. 14.7).

### Svensk rätt

Anknytningen till BAT är inte någon nyhet i svensk rätt utan har sedan miljöbalkens tillkomst varit ett uttalat krav i 2 kap. 3 §, där angivet som BMT. Detta krav ligger till grund för prövningsmyndighetens tillståndsbeslut och prövningen av frågan om vilka krav på skyddsåtgärder och försiktighetsmått som ska ställas. De svenska tillståndsvillkoren innehåller vanligtvis inte specifika teknikkra. I stället anges ett begränsningsvärde där det av domskälen ofta framgår att utsläppsnivåerna är satta utifrån en viss tekniks prestanda (se t.ex. MÖD 2003:130). Den närmare kopplingen mellan BAT och BAT-slutsatserna bör, som Miljööverdomstolen påpekade i sitt remissvar på kommissionens förslag till IED, inte innebära några större svårigheter för svensk del eftersom nuvarande BAT-referensdokument framtagna under IPPC-direktivet redan används som en del av underlaget vid fastställande av villkor. Ett exempel från rättspraxis är ett avgörande från Miljööverdomstolen rörande frågan om krav på biologisk rening av processavloppsvatten från Vallviks bruk. En inte oviktig bedömningsgrund för såväl miljödomstolen som Miljööverdomstolen när det gällde kravnivån på tekniken var i det fallet det BAT-referensdokument som utarbetats under IPPC-direktivet när det gäller BAT för pappers- och massaindustrin. Även om domstolarna redan i dag fäster stor vikt vid BAT bör den uttryckliga skyldigheten för prövningsmyndigheterna att beakta BAT-slutsatserna komma till uttryck i svensk författning. Eftersom kravet utgör en central del av tillståndsprövningen och ingår som en del av de grundläggande krav som kan ställas på en verksamhetsutövare föreslår utredningen att en ny bestämmelse införs i svensk rätt. Denna bestämmelse bör lämpligen placeras i 16 kap. miljöbalken där allmänna bestämmelser om prövningen anges. Enligt denna nya bestämmelse är prövningsmyndigheten skyldig att ta hänsyn till BAT-slutsatserna vid prövning enligt balken. Uttrycket att ta ”hänsyn till” kan eventuellt

anses innebära en mildare form av bundenhet till BAT-slutsatserna än lokutionen ”ligga till grund för”. Som ovan nämnts har Sverige i skrivelse till kommissionen anfört att i den svenska versionen direktivet bör stå ”hänsyn tas till” vilket bättre överensstämmer med den engelska versionen av IED. Utredningen använder därför denna skrivning i författningsförslaget.

Skyldigheten att ta hänsyn till BAT-slutsatserna gäller dessa slutsatser i deras helhet. I den mån BAT-slutsatserna innehåller begränsningsvärden är dessa krav striktare. Undantag får endast göras i särskilt angivna fall. När det gäller fastställande av begränsningsvärden för utsläpp ska prövningsmyndigheten enligt art. 15.3 IED säkerställa att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar BAT i slutsatserna, om inte skäl för undantag enligt art. 15.4 IED finns. Bestämmelser om hur begränsningsvärden ska fastställas och när undantag kan göras föreslås införas i en ny förordning som enbart tar sikte på IED-anläggningar (se avsnitt 4.6).

#### *Undantag från BAT-slutsatser*

Undantagsmöjligheterna enligt art. 14.4–14.6 IED innebär att de behöriga myndigheterna ges ett visst spelrum för att kunna beakta omständigheter i det enskilda fallet i såväl skärpande som mildrande riktning. Att IED erbjuder en möjlighet att fastställa tillståndsvillkor på grundval av BAT som inte fastställs i en relevant BAT-slutsats är nödvändigt för prövningssystemets trovärdighet. Även om ambitionen är att BAT-referensdokumenten ska uppdateras av kommissionen vart åttonde år finns risk att den BAT som anges i BAT-slutsatserna inte är uppdaterad och att annan nyare teknik i stället utgör BAT. Det är vidare oklart vilken ambitionsnivå de kommande BAT-slutsatserna kommer att ligga på. Att inte tillämpa annan och bättre teknik än vad som anges i BAT-slutsatsen skulle därför kunna leda till en försämrad miljönytta. Bundenheten till BAT bör därför inte vara alltför stelbent.

Som ovan redovisas föreslås att det i svensk rätt införs en bestämmelse enligt vilken hänsyn ska tas till BAT-slutsatserna vid prövning enligt balken. Detta hindrar naturligtvis inte en prövningsmyndighet från att komma fram till att strängare krav bör ställas på en verksamhet än vad som anges i BAT-slutsatsen vid tillämpning av de övergripande hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbal-

ken. Det hindrar heller inte prövningsmyndigheten från att finna att annan teknik än den som anges i BAT-slutsatserna uppnår samma resultat vad gäller utsläppsgränsvärden, men är billigare eller av annat skäl är lämpligare än den teknik som beskrivs i BAT-referensdokumenten. Det kan också tänkas att det finns annan teknik som är mer anpassad efter svenska förhållanden än den som upptas i de inom EU framtagna teknikdokumenten. Vid bestämmande av vad som är BAT utanför BAT-slutsatserna ska kriterierna i bilaga III särskilt beaktas vid prövningen. Dessa kriterier har för svensk del ansetts genomförda genom 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 1, s. 216 ff.). Utredningen delar denna bedömning. Tillämpningen av undantagsmöjligheterna från BAT-slutsatserna i art. 14.5-6 IED begränsas dock såtillvida att kraven i art. 15 avseende begränsningsvärden för utsläpp som huvudregel inte får åsidosättas. Detta säkerställs genom att ett nytt fjärde stycke föreslås införas i 2 kap. 7 § miljöbalken. Enligt denna bestämmelse kan skälighetsbedömningen enligt paragrafens första stycke inte leda till att mindre stränga begränsningsvärden än de som följer av BAT-slutsatsen kan fastställas om inte skäl för undantag enligt art. 15.4 IED finns (se avsnitt 4.6).

Den svenska lagstiftningen rörande djurskydd gäller oavsett bestämmelserna i art. 14 IED. Någon bestämmelse som uttryckligen stadgar detta är inte nödvändig att införa i svensk rätt.

#### 4.6 Fastställande av begränsningsvärden för utsläpp, likvärdiga parametrar och tekniska åtgärder

**Utredningens förslag:** En bestämmelse som anger hur begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas samt i vilka fall mindre stränga begränsningsvärden får fastställas införs i en ny förordning kallad industriutsläppsförordningen, vars tillämpningsområde begränsas till IED-anläggningar. I denna förordning införs även en bestämmelse om tillsynsmyndighetens skyldighet att bedöma resultatet av utsläppskontrollen i de fall andra begränsningsvärden anges än de som följer av BAT-slutsatsen vad beträffar värden, tidsperioder och referensvillkor. Dessa regler meddelas med stöd av ett nytt bemyndigande i 16 kap. 5 § miljöbalken.

Ett nytt stycke införs i 2 kap. 7 § miljöbalken enligt vilket det framgår att högre begränsningsvärden inte får fastställas än de som framgår av BAT-slutsatser om det inte finns skäl för undantag närmare preciserade i den föreslagna industriutsläppsförordningen.

Avsikten med omarbetningen av IPPC-direktivet är att förstärka tillämpningen av BAT. Detta görs genom att krav uppställs på att hänsyn ska tas till BAT-slutsatserna vid fastställande av tillståndsvillkoren enligt art. 14.3 IED och genom att begränsningsvärden för utsläpp under normala driftförhållanden som huvudregel inte får sättas högre än de nivåer som anges i BAT-slutsatserna enligt art. 15.3. De högre nivåerna i de span för BAT som anges i BAT-slutsatserna utgör därigenom bindande minimikrav när utsläppsvillkoren ska fastställas för de verksamheter som omfattas av bilaga I. Det är enligt kommissionen de utsläppsvärden som är förknippade med BAT (BAT-AELs) som har bindande verkan enligt IED. Det finns inget stöd i direktivet för att förbrukningsvärden, t.ex. för energi, kan förknippas med BAT med samma legala status som BAT-AELs under art. 15.3. I den sistnämnda bestämmelsen preciseras även hur begränsningsvärdena ska uttryckas. Dessa ska uttryckas för samma eller kortare tidsperioder och samma referensförhållanden som de utsläppsnivåer som motsvarar BAT. Alternativt kan begränsningsvärdena uttryckas på annat sätt vad beträffar värden, tidsperioder och referensvillkor. Fastställs begränsningsvärden på annat sätt än såsom de uttrycks i BAT-slutsatsen, ska den behöriga myndigheten minst en gång per år bedöma resultaten av utsläppskontrollen. På så sätt ska säkerställas att utsläppen under normala driftförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar BAT. Något krav på användning av en specifik teknik eller teknologi föreskrivs inte i IED (art. 15.2). Om specifika tekniker eller teknologier nämns i en BAT-slutsats ska detta inte uppfattas som ett krav på att just dessa används, men nivåerna för begränsningsvärdena som motsvarar BAT enligt slutsatserna måste som huvudregel följas.

I art. 15.4 IED ges möjlighet att avvika från huvudregeln i art. 15.3. Undantag får göras om kostnaderna för att upprätthålla begränsningsvärdena blir oproportionerliga jämfört med miljönyttan med hänsyn till anläggningens geografiska belägenhet och tekniska egenskaper. Undantagsmöjligheten förutsätter att

begränsningsvärden för utsläpp i tillämpliga fall inte sätts högre än de som anges i bilagorna V–VIII till IED och att ingen betydande förorening förorsakas samt att en hög nivå för miljöskyddet i dess helhet uppnås. Medges sådant undantag ska skälen härför anges. Kommissionen har möjlighet att klargöra de kriterier som ska beaktas vid tillämpning av undantagsbestämmelsen. Art. 15.5 IED ger även den behöriga myndigheten möjlighet att under vissa förutsättningar medge tillfälliga undantag för utprovning och användning av ny teknik för en period om totalt högst nio månader.

## Svensk rätt

### *Fastställande och kontroll av begränsningsvärden för utsläpp som motsvarar BAT*

Som redogjorts för i avsnitt 4.5 krävs i svensk rätt att tillståndet reglerar utsläpp av förorenande ämnen för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar (22 kap. 25 § första stycket miljöbalken). Eftersom art. 15.3, uttryckligen reglerar hur begränsningsvärden ska uttryckas bör svensk rätt kompletteras med en ny bestämmelse. En sådan bestämmelse föreslås tas in i 11 § i den nya industriutsläppsförordningen. I den av utredningen föreslagna författningstexten används begreppet ”begränsningsvärde” i enlighet med Mark- och miljööverdomstolens praxis (MÖD 2009:2 och 2009:9). Uttrycks begränsningsvärdet i villkoret på annat sätt än som anges i BAT-slutsatsen ska tillsynsmyndigheten en gång per år bedöma resultatet av utsläppskontrollen. Bedömningen ska säkerställa att utsläppen under normala driftförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar BAT. En bestämmelse med detta innehåll föreslås införas i 13 § i industriutsläppsförordningen.

Begreppet ”utsläppsgränsvärde”, definierat art. 2.6 första meningen i IPPC-direktivet motsvaras i IED av i ”gränsvärde för utsläpp” definierat i art. 3.5 IED. I IED preciseras detta med begreppet ”utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik” (art. 3.13) (BAT-AELs). Dessa begrepp återspeglas för svensk del till viss del i 11 b § förordningen om miljöfarliga verksamheter och hälsoskydd. Där framgår att med ett begränsningsvärde för utsläpp avses den mängd, koncentration eller nivå på utsläppet som inte får överskridas eller underskridas under en eller flera angivna tids-

perioder eller på annat sätt som närmare anges. Det gäller oavsett om begränsningsvärdet har bestämts som gränsvärde, riktvärde eller annat värde. Värdet ska normalt avse den punkt där utsläppet lämnar anläggningen, utan hänsyn till eventuell utspädning. Sista meningen motsvarar art. 15.1 IED. Bestämmelsen i 11 b § bör dock ändras med hänvisning till ovan nämnda praxis från Mark- och miljööverdomstolen rörande begränsningsvärden. Utredningen föreslår därför att hänvisningen till gränsvärde och riktvärde tas bort. Någon annan ändring av bestämmelsen föreslås inte.

Enligt art. 15.3 IED är det under normala driftsförhållanden som BAT-AELs ska hållas. Med tidigare villkorspraxis kunde detta ha varit problem, eftersom det ofta föreskrevs gränsvärden som föreföll höga men som verksamhetsutövaren var tvingad att hålla sig långt under för att ha marginaler vid driftstörningar som resulterade i högre utsläpp. Vid villkorsskrivningen måste beaktas att BAT-AELs är avsedda att kunna hållas vid normala driftsförhållanden och alltså inte motsvarar vad vi i Sverige tidigare benämnde gränsvärden. Nuvarande praxis kring utformningen av begränsningsvärden bör dock ge förutsättningar för en rimlig och korrekt implementering av kraven.

Villkor som reglerar andra förhållanden än normala driftsförhållanden, t.ex. haverivillkor, kan i vissa fall behöva regleras i tillstånd för IED-anläggningar. När det gäller avfallsförbränningsanläggningar har Naturvårdsverket givits ett bemyndigande att meddela de föreskrifter om onormala driftsförhållanden som behövs till följd av art. 13.2–4 i avfallsförbränningsdirektivet 2000/76/EG (15 § förordning (2002:1060) om avfallsförbränning). Enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigandet ska verksamhetsutövaren i händelse av haveri i utrustning som kan ha betydelse från miljösynpunkt inskränka eller stoppa driften så snart detta är möjligt till dess att normal drift kan återupptas (19 § NFS 2002:28). De svenska reglerna i 22 kap. 25 § miljöbalken och Mark- och miljööverdomstolens nya praxis angående begränsningsvärden ger utrymme för att formulera lämpliga villkor som tillåter tillfälliga överskridanden vid onormala driftsförhållanden.

*Fastställande av mindre stränga begränsningsvärden för utsläpp*

Tillståndsprövningen enligt IED ger utrymme för viss flexibilitet vid fastställandet av begränsningsvärden för utsläpp genom undantagsbestämmelsen i art. 15.4. Bestämmelsen har stora likheter med skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken. Miljöbalkens bestämmelse stadgar att en avvägning ska göras mellan miljöhänsyn och kostnader för att vidta skyddsåtgärder när kraven på en verksamhet eller en åtgärd ska bedömas. Med nyttan menas de fördelar för miljön som åtgärden får anses innebära i det enskilda fallet, varvid de miljömål som riksdagen antagit särskilt ska beaktas. Av motiven till miljöbalken följer att även verksamhetens värde från samhällsynpunkt skulle kunna beaktas (prop. 19997/98:45, del 2, s. 459). Därigenom skulle exempelvis även hänsyn till sysselsättningen kunna spela en roll. Man bör dock kunna invända att samhällsnyttan ska beaktas först när man prövar, om de restutsläpp som inte kan undvikas enligt 7 § bör motivera förbud enligt 9 §. Synpunkten rörande sysselsättningen nämns dock endast i motiven rörande avvägningsregeln i 2 kap. 10 § (Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, suppl. 10, april 2011, s. 2:35 f. och prop. 1997/98:45, del 1, s. 26).

Även om balkens skälighetsregel i stora delar överensstämmer med art. 15.4 finns ett, om än begränsat, utrymme för att argumentera att hänsyn enligt miljöbalken kan tas till annat än de specifika omständigheter som anges i IED. Syftet med IED är att strama upp tillämpningen av BAT. Därför är art. 14.3, 15.3 och 15.4 IED av mycket central betydelse i direktivet. Att kommissionen anser att tillämpningen av undantagsregeln måste styras upp åskådliggörs bl.a. genom medlemsstaternas skyldighet att rapportera till kommissionen i de fall undantagsregeln har tillämpats. Det är högst sannolikt att kommissionen kommer att vara extra uppmärksam på medlemsstaternas genomförande av nämnda artiklar. Sverige kan naturligtvis på goda grunder argumentera för att 2 kap. 7 § miljöbalken inte går längre än art. 15.4 IED. Av systematiska och pedagogiska skäl anser dock utredningen att en undantagsregel utformad i enlighet med art. 15.4 bör införas i svensk rätt. Som ovan redogjorts för har utredningen föreslagit att en huvudregel om fastställande av begränsningsvärden motsvarande art. 15.3 IED placeras i en förordning omfattande IED-anläggningar. Det bör tydliggöras att undantag utöver vad som ryms inom ramen för art. 15.4 inte kan medges. Detta åstadkoms bäst om undantagsregeln placeras i

anslutning till huvudregeln. Det tydliggörs då även för tillämparen vilka skäl som uttryckligen får beaktas enligt IED vid fastställande av begränsningsvärden för IED-anläggningar. Bestämmelserna i den nya förordningen föreslås meddelas med stöd av ett nytt bemyndigande i 16 kap. 5 § miljöbalken.

Med hänvisning till att skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken gäller generellt och före bestämmelser i förordning måste även denna bestämmelse begränsas för att säkerställa att den inte tillämpas i strid mot IED. Ett nytt stycke föreslås därför införas i 2 kap. 7 § så att det uttryckligen framgår att tillämpningen av denna bestämmelse inte får leda till att högre begränsningsvärden än de som framgår av BAT-slutsatser fastställs om inte specifika skäl för undantag finns vilka är närmare angivna i 12 § i den nya industriutsläppsförordningen.

Begränsning för tillämpningen av undantaget kan också följa av de bestämmelser som genomför bilagorna V–VIII IED. Arbetet med dessa bilagor åvilar Naturvårdsverket och omfattas inte av utredningens uppdrag.

### *Undantag för ny teknik*

Den möjlighet som direktivet ger i art. 15.5 för att göra undantag för utprovande av ny teknik är positiv för att stimulera teknikutvecklingen. Begreppet BMT enligt 2 kap. 3 § miljöbalken omfattar inte krav på användande av teknik som enbart finns på experimentstadiet. Miljöbalken kan därför inte med denna bestämmelse tvinga fram ny, bättre teknik. Att BAT får en tyngre roll i det nya IED utgör dock tillsammans med kraven på omprövning ett visst incitament för verksamhetsutövarna att använda så bra teknik som möjligt. Bestämmelsen i 22 kap. 27 § miljöbalken ger tillståndsmyndigheten möjlighet att i samband med att någon fråga uppskjuts meddela provisoriska föreskrifter när tillstånd meddelas. Det anges i och för sig ingen tidsgräns för hur länge en villkorsfråga kan skjutas upp. Tillståndsmyndigheten skulle redan i dag med stöd av denna bestämmelse kunna skjuta upp en fråga och meddela en provisorisk föreskrift samt begränsa uppskovet till att gälla under nio månader, varefter utsläppsgränserna i enlighet med BAT-slutsatserna måste följas. Utredningen anser att det inte finns ett behov av en särskild undantagsregel och avstår därför från att lägga fram ett förslag motsvarande art. 15.5 IED. För det fall det skulle visa sig att



en bestämmelse motsvarande art. 15.5 fyller en funktion kan övervägas om 22 kap. 27 § miljöbalken bör ändras.

*Behov av svenskt engagemang i arbetet med att ta fram BAT-referensdokument*

Genom den ökade bundenheten till BAT i IED bör högre krav ställas på att BAT-referensdokumenten blir mer lättillgängliga och användarvänliga. De BAT-referensdokument som antagits under IPPC-regimen har varit av skiftande kvalitet och har ofta saknat entydiga gränser för utsläppsnivåer. Det är svårt att sia om vad de nya kraven på BAT kommer att leda till. En målsättning är att skillnaderna avseende utsläppsnivåer ska minska mellan olika medlemsstater och att miljömålen lättare ska uppnås. Naturvårdsverket påpekade i sitt remissvar på kommissionens förslag till nytt direktiv att det finns en risk för att BAT-AELs blir högre än vad de skulle ha blivit enligt IPPC-direktivet eftersom vissa aktörer inte vill ställa upp för stränga utsläppsgränser då dessa numera får en direkt påverkan på tillståndsvillkoren. Med den strävan efter samförstånd som finns inbyggd i systemet med framtagande av BAT-referensdokument är risken att processen resulterar i lägre ställda krav. Skillnaderna mellan mer och mindre progressiva länder kan då komma att öka ytterligare, vilket i ett längre perspektiv kan leda till sämre miljövard inom EU. Om inte Sverige arbetar aktivt under framtagandet av kommande BAT-referensdokument finns även en risk för att dokumenten kommer att vara utformade på ett sätt som är främmande för det svenska sättet att formulera villkor. Risken är då att kommande BAT-slutsatser medför att krav ställs på den svenska industrin som inte leder till motsvarande miljönytta. De BAT-referensdokument som håller på att tas fram för järn- och stålindustrin och glasindustrin är tyvärr exempel på de problem som kan uppstå för svensk del då den teknik som tas upp i dokumentet baseras på anläggningar som är anpassade efter särskilda förhållanden i andra länder. Näringslivet, myndigheter och miljöorganisationer kommer att behöva samarbeta i framtiden för att bevaka svenska intressen i Sevilla och Bryssel.

*Förhållandet mellan begreppen BMT och BAT*

En fråga som kan ställas är om det svenska begreppet BMT bör ändras till BAT. När BAT-slutsatserna nu får en mer framskjuten roll i tillståndsprövningen kan argumenteras för att samma begrepp av tydlighetsskäl bör användas i miljöbalken. BMT och BAT kommer än mer tydligt att få samma innebörd när det gäller IED-anläggningar. Skillnaden mellan begreppen BMT och BAT synes dock i praktiken mest vara teoretisk. Utredningens uppfattning är att svensk tillämpning av BMT inte har varit strängare än vad som följer av IPPC-direktivet. En konsekvent hänvisning till BAT i miljöbalken torde inte innebära någon sänkning av den svenska ambitionsnivån på miljöområdet. Genom att detta centrala begrepp tolkas och tillämpas på samma sätt inom EU finns det också större förutsättningar för ett starkt miljöskydd och lika konkurrensförutsättningar.

Av motiven till miljöbalken framgår emellertid att regeringens uppfattning var den att vi i Sverige har en striktare tillämpning av teknikkrauet, vilket användandet av begreppet BMT ska visa (prop. 1997/98:45, del 1, s. 215 ff.). Det går också att argumentera för att BAT är ett mer teknikkonserverande begrepp än BMT. Det är bl.a. med hjälp av begreppet BMT och prövotidsförfarandet som teknikutvecklingen i Sverige framgångsrikt drivits mot renare processer (i motsats till "end-of-pipe"-lösningar). Till exempel har utsläpp av klorerade organiska ämnen från cellulosaindustrin kunnat minskas genom nya blekningsprocesser, och minskade utsläpp av flyktiga organiska ämnen från verkstadsindustrin (t.ex. bilfabrikerna) kunnat åstadkommas genom övergång till nya måleriprocesser (t.ex. pulverfärg och vattenbaserad färg).

BMT är ett centralt begrepp i svensk miljö rätt. En ändring av 2 kap. 3 § påverkar utformningen av skälighetsregeln i 2 kap. 7 §. Sistnämnda bestämmelse hänger ihop inte bara med 3 §, utan även med övriga hänsynsregler i 2 kap. miljöbalken. Miljö kvalitetsnormerna regleras också genom ett intrikat samspel mellan bland annat 3 och 7 §§. Sverige har gentemot kommissionen tidigare med emfas hävdats att 2 kap. 3 § tillsammans med 7 § motsvarar minst lika stränga krav som BAT. Det har också förts en diskussion om i vilket skede olika slag av ekonomiska avvägningar ska ske, dvs. hur bestämmelsen i 2 kap. 7 § första stycket ska tolkas i förhållande till 2 kap. 3 § miljöbalken. Den diskussionen återgavs av Miljöbalks-

kommittén i SOU 2002:107, s. 166 f. Kommittén kom till följande slutsats.

Rättsläget får anses osäkert i frågan om en ekonomisk bedömning skall göras enligt 2 kap. 3 § eller enbart enligt 2 kap. 7 § första stycket. Vi anser för vår del att det lämpligaste är att all ekonomisk avstämning sker i ett sammanhang inom ramen för en tolkning av 2 kap. 7 § första stycket.

Följderna av att ändra begreppet BMT blir svåra att överblicka. Utredningen väljer därför att behålla begreppet BMT i 2 kap. 3 § miljöbalken. Såvitt gäller IED-anläggningar förtydligas begreppet genom bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken, som ger regeringen och utpekade myndigheter möjlighet att meddela föreskrifter om BMT för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Med stöd av detta bemyndigande får alltså meddelas specifika föreskrifter för IED-anläggningar där det bl.a. preciseras att BAT-slutsatserna ska tillämpas vid fastställande av begränsningsvärden.

För kommande prövningar av IED-anläggningar kommer begränsningsvärden i första hand att sättas utifrån en tillämpning av bestämmelserna i den föreslagna förordningen. Det betyder att BAT-slutsatserna används som utgångspunkt vid fastställandet av begränsningsvärdena. Värdena i dessa slutsatser kommer att utgöra ett högsta tak för utsläppen om inte skäl för undantag finns eller generella föreskrifter anger strängare värden. Prövningsmyndigheterna har dock självklart en skyldighet att i varje mål och ärende även beakta de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. För det fall kommande BAT-referensdokument inte motsvarar den ambitionsnivå som prövande myndighet anser vara miljömässigt motiverad tydliggörs skillnaderna mellan BMT och BAT. Prövningsmyndigheten kan då med hänvisning till en prövning enligt 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken fastställa strängare villkor än som anges i BAT-slutsatserna. Däremot görs som nämnts ett tillägg till 7 § som medför att tillämpning av den bestämmelsen aldrig får leda till att lägre begränsningsvärden fastslås än vad som är möjligt enligt art. 15.3 och 15.4 IED.

## 4.7 Generella föreskrifter

**Utredningens förslag:** Naturvårdsverkets föreskriftsrätt enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd kompletteras med en hänvisning till art. 17 IED. Avsikten är att föreskrifterna i enlighet med artikeln ska baseras på BAT och uppdateras vartefter ny teknik utvecklas. Jordbruksverket bemyndigas att, efter samråd med Naturvårdsverket, meddela föreskrifter för de djurhållande anläggningar som omfattas av IED.

Art. 17 IED ger medlemsstaterna valmöjligheten att anta generella bindande regler för anläggningar förtecknade i bilaga I. De generella bindande regler som avser IED-anläggningar ska baseras på BAT utan att användning av viss teknik eller teknologi föreskrivs. Medlemsstaterna ska också se till att de generella föreskrifterna uppdateras för att beakta utvecklingen av BAT. De regler som antas ska innehålla en hänvisning till IED. Enligt art. 6 IED är det även tillåtet att i tillstånd hänvisa till generella föreskrifter (se avsnitt 3.6).

### Svensk rätt

I svensk rätt har regeringen i 9 kap. 5 § miljöbalken givits ett bemyndigande att inom ramen för provningssystemet utfärda generella föreskrifter, om sådana föreskrifter framstår som mer ändamålsenliga i förhållande till miljöbalkens syften än ett förvaltningsbeslut eller en dom i ett enskilt fall. Regeringen kan även bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter men för detta krävs att särskilda skäl föreligger. Föreskrifter meddelade med stöd av denna bestämmelse har giltighet framför beslut av individuell karaktär, om föreskrifterna är strängare. En föreskrift meddelad med stöd av 9 kap. 5 § bryter alltså igenom ett tillstånds rättskraft enligt 24 kap. 1 § fjärde meningen miljöbalken. Dispens från föreskriften regleras i den förordning i vilken föreskriften finns införd. Enligt motiven till miljöbalken utgör detaljerade föreskrifter i tekniska frågor exempel på vad som ansetts falla in under kravet på att särskilda skäl för subdelegation ska anses föreligga enligt bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 2, s. 111). Naturvårdsverket har med stöd härav bemyndigats att meddela närmare föreskrifter avseende bl.a. stora förbränningsanläggningar

enligt LCP-direktivet (2001/80/EG) och VOC-direktivet (1999/13/EG), som numera innefattas i IED (47 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

12 kap. 8–10 § miljöbalken ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att utfärda generella miljöskyddsföreskrifter för jordbruket vid sidan av sådana föreskrifter som avser miljöfarlig verksamhet i allmänhet enligt 9 kap. 5 § miljöbalken. En skillnad mellan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § och 12 kap. 8–10 §§ är att de behandlas olika vad gäller bestämmelsernas förhållande till ett tillståndets rättskraft enligt 24 kap. 1 §. Bestämmelser meddelade med stöd av dessa bemyndiganden finns bl.a. i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket och i föreskrifter som Jordbruksverket har meddelat.

För att öka förutsebarheten och minska de administrativa kostnaderna anser utredningen att generella föreskrifter bör användas i utökad omfattning. Utredningen förslår därför i avsnitt 6.7.2 att Naturvårdsverket och Jordbruksverket bemyndigas att meddela föreskrifter om tillämpningen av BAT-slutsatser med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken eller, om det i något fall är lämpligare, 12 kap. 10 § miljöbalken. För en mer utförlig diskussion om rättskraft och användning av generella föreskrifter jämfört med en individuell tillståndsprövning hänvisas till avsnitt 6.8.

#### 4.8 Miljökvalitetsnormer

**Utredningens bedömning:** Bestämmelsen om miljökvalitetsnormer i IED kräver inte någon lagändring.

Om en miljökvalitetsnorm ställer högre krav än vad som kan uppnås genom användning av BAT ska enligt art. 18 IED ytterligare åtgärder anges i tillståndet utan att detta påverkar vidtagandet av andra åtgärder som kan behövas för att iaktta miljökvalitetsnormerna. Denna bestämmelse är identisk med art. 10 i IPPC-direktivet.

## Svensk rätt

Bestämmelsen om miljökvalitetsnormer i IED motsvaras i svensk rätt av 2 kap. 7 § andra och tredje stycket miljöbalken. De möjligheter som där ges i fråga om att ställa längre gående krav för att följa en miljökvalitetsnorm gäller numera endast gränsvärdesnormer enligt 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken. Åtgärdsprogram ska vara vägledande för behovet av sådana krav. En verksamhet eller åtgärd får enligt 2 kap. 7 § tredje stycket under vissa förutsättningar tillåtas även om den bidrar till att en gränsvärdesnorm inte följs. Tredje stycket ersätter den stoppregel som tidigare fanns i 16 kap. 5 § miljöbalken (se prop. 2009/10:184, s. 73 f.). Då bestämmelser motsvarande art. 18 IED redan finns i svensk rätt fordras ingen författningsändring.

## 4.9 Utvecklingen av BAT

**Utredningens förslag:** Naturvårdsverket får ansvaret för att informera allmänheten om offentliggörandet av BAT-slutsatser och utvecklingen av BAT.

Medlemsstaterna ska i enlighet med art. 19 IED övervaka att den behöriga myndigheten följer eller hålls underrättad om utvecklingen av BAT och om offentliggörande av nya eller uppdaterade BAT-slutsatser samt göra denna information tillgänglig för den berörda allmänheten. Bestämmelsen motsvarar art. 11 i IPPC-direktivet. Kravet på att informationen ska göras tillgänglig för allmänheten är dock en nyhet i IED.

## Svensk rätt

Naturvårdsverket är den myndighet som ska delta i det arbete på miljöområdet som regeringen bedriver inom EU och i andra internationella sammanhang. Naturvårdsverket ska även särskilt följa upp och utveckla arbetet med miljöinformationsförsörjning (3 och 4 §§ förordning (2009:1476) med instruktion för Naturvårdsverket). Naturvårdsverket har också ett övergripande ansvar för tillsynsvägledning enligt miljöbalken och har ett särskilt ansvar för ett flertal tillsynsområden (3 kap. 2 § miljötillsynsförordningen).

Större delen av Naturvårdsverkets verksamhet riktas därför till andra myndigheter, kommuner, företag och organisationer. Eftersom Naturvårdsverket är den myndighet som är mest delaktig i arbetet inom EU har myndigheten redan i dag i uppgift att hålla sig à jour med utvecklingen av tekniken på miljöområdet. Det är därför naturligt att Naturvårdsverket får i uppdrag att i enlighet med art. 19 IED övervaka och offentliggöra nya eller reviderade BAT-referensdokument och utvecklingen av BAT genom att lägga ut informationen på internet så att denna blir lättillgänglig för samtliga intressenter, inklusive den berörda allmänheten.

Ansvar för offentliggörande av samtliga BAT-slutsatser på en webbplats bör ligga på en myndighet för att all information ska samlas på ett ställe. Detta hindrar naturligtvis inte de olika sektormyndigheterna, däribland Jordbruksverket, att också offentliggöra specifika BAT-slutsatser inom myndighetens verksamhetsområde.

Utredningen föreslår även i avsnitt 6.7.1 att Naturvårdsverket och Jordbruksverket åläggs ansvar för att informera tillsynsmyndigheterna om offentliggörande av nya BAT-slutsatser. Detta utgör en del av genomförandet av art. 21 IED.

Till följd av Inspiredirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire)) har det i Sverige och på EU-nivå etablerats en infrastruktur med ett sammanhängande system för tillgång till och utbyte av geografisk information som har elektronisk form och som är användbar för verksamheter och åtgärder som kan påverka människors hälsa eller miljön (geografisk miljöinformation). Inspiredirektivet har i Sverige huvudsakligen genomförts genom lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation. Infrastrukturen ska göra det möjligt att på ett enklare sätt hitta och använda geografisk miljöinformation (en viss typ av geodata), och på så sätt maximera samhällets nytta av befintliga data. I Sverige är en geodataportal, geodata.se, under uppbyggnad. Portalen är en ingång till webbaserade geodata och tjänster. Den ger möjlighet att söka, titta på och ladda ner geodata från olika källor. Lantmäteriet tillsammans med informationsansvariga myndigheter ser till att genomföra Inspiredirektivet nationellt.

Förutom hantering av information om utvecklingen av BAT uppställer IED bl.a. krav på att information om vidtagna avhjälpandeåtgärder i samband med nedläggning av verksamheter ska offentliggöras via internet. För att uppfylla direktivets krav på spridning

av information kan den svenska geodataportalen vara lämplig att använda. För detta kommer det att krävas en ändring i förordningen om geografisk miljöinformation. Utredningen lägger inte fram något förslag i denna del eftersom systemet fortfarande är under uppbyggnad. Till dess att detta system är fullt utvecklat kan publicering av BAT-slutsatserna göras på Naturvårdsverkets hemsida. En bestämmelse om denna skyldighet föreslås införas i 17 § i den nya industriutsläppsförordningen.

#### 4.10 Verksamhetsutövarens ändring av anläggningen

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller kravet i IED om tillståndsplikt vid väsentliga ändringar.

Art. 20 IED reglerar verksamhetsutövarens ändring av anläggningen samt krav på tillstånd vid väsentlig ändring. Bestämmelsen motsvarar art. 12 och art. 2.11 IPPC-direktivet. Bestämmelsen är redan genomförd i svensk rätt.

##### Svensk rätt

Tillstånd till ändringar krävs alltid enligt 5 § andra stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd förutom om fråga är om en mindre ändring och ändringen dessutom inte leder till olägenheter av betydelse. I de fall tillstånd inte krävs föreligger enligt samma förordning 21 § 3 anmälningsskyldighet. Väsentliga ändringar kräver alltid nytt tillstånd (9 kap. 6 § miljöbalken jämförd med 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt bilagan till denna). Bestämmelserna är sanktionerade genom 29 kap. 4 § miljöbalken. Utredningen har föreslagit att 5 § i ovan nämnda förordning ändras så att tillståndsplikten minskas något (se avsnitt 6.10.1). Även om den föreslagna ändringen genomförs går dock svensk rätt längre än IED vad gäller tillståndsplikt vid ändringar.



## 4.11 Miljötillsyn

**Utredningens förslag:** Tillsynsbesök på IED-anläggningar ska utföras med viss regelbundenhet. Om det vid ett tillsynsbesök konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad av tillståndsvillkoren ska ett nytt tillsynsbesök genomföras inom sex månader. Efter varje tillsynsbesök ska en skriftlig handling över besöket upprättas av tillsynsmyndigheten. Denna handling ska tillställas verksamhetsutövaren inom två månader efter besöket.

En av nyheterna i IED är att regler om miljötillsyn har antagits (art. 23). Tillsynen utgör ett viktigt offentligrättsligt instrument för genomdrivande av miljökrav. Direktivets bestämmelser om tillsyn är därför av central betydelse för regleringen av industriutsläpp. Genom art. 23 IED genomförs EU:s minimikriterier för miljötillsyn (2001/331/EG) i medlemsstaterna. Medlemsstaterna är skyldiga att inrätta ett system för miljötillsyn av anläggningar som omfattas av IED. Tillsynen ska omfatta undersökning av alla olika typer av relevanta miljöeffekter. På verksamhetsutövarna vilar ett ansvar att bistå tillsynsmyndigheten så att platsbesök och undersökningar kan genomföras. Alla anläggningar ska omfattas av en miljötillsynsplan på nationell, regional eller lokal nivå som regelbundet ska ses över och vid behov uppdateras. Vidare ska program för rutinmässig miljötillsyn upprättas. Tiden mellan platsbesöken ska baseras på en systematisk bedömning av miljöriskerna utifrån vissa angivna kriterier. Kommissionen får anta riktlinjer för bedömningskriterier för miljörisker. Även icke-rutinmässiga tillsynsbesök ska genomföras vid bl.a. allvarliga miljörelaterade klagomål. Efter varje platsbesök ska den behöriga myndigheten upprätta en rapport som ska lämnas till verksamhetsutövaren inom två månader och offentliggöras inom fyra månader. Verksamhetsutövaren är skyldig att vidta alla nödvändiga åtgärder som anges i rapporten inom rimlig tid. En definition av begreppet miljötillsyn återfinns i art. 3.22 (se avsnitt 3.3.9).

#### 4.11.1 System för miljötillsyn

Medlemsstaterna är enligt art. 23.1 första stycket IED skyldiga att inrätta ett system för miljötillsyn.

##### Svensk rätt

Det svenska systemet för miljötillsyn finns inrättat i miljöbalkens femte avdelning (26–28 kap.). Där regleras de instrument som tillsynsmyndigheterna behöver i sitt arbete som till exempel förelägganden, vite och tillträde samt regler om avgifter. Förutom bestämmelser om tillsyn i miljöbalken finns också tillsynsbestämmelser bl.a. i 15–19 §§ lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen).

Syftet med tillsynen är enligt 26 kap. 1 § miljöbalken att säkerställa balkens mål att uppnå en hållbar utveckling. Det svenska tillsynsbegreppet omfattar därför alla åtgärder som tillsynsmyndigheten vidtar i syfte att uppnå en efterlevnad av miljöbalken och föreskrifter, tillståndsdomar och beslut som grundar sig på balken (prop. 1997/98:45, del 1, s. 493), vilket väl täcker definitionen av miljötillsyn i art. 3.22 IED.

Tillsynen utövas av Naturvårdsverket, generalläkaren, länsstyrelsen, andra statliga myndigheter och kommunerna<sup>6</sup> (tillsynsmyndigheter). Med stöd av bemyndigande i 26 kap. miljöbalken har regeringen meddelat miljötillsynsförordningen (2011:13). Miljö-  
tillsynsförordningen har ersatt den tidigare gällande förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Miljö-  
tillsynsförordningen består av tre delar; allmänt om miljöbalkstillsyn, den operativa tillsynen och tillsynsvägledning. Syftet med förordningen är bl.a. att förtydliga tillsynsansvaret mellan olika tillsynsmyndigheter och ta bort viss dubbling av tillsynsansvaret som tidigare fanns mellan statliga myndigheter och kommuner.

I Naturvårdsverkets handbok ”Operativ tillsyn” (2001:4) ges vägledning för hur tillsynsarbetet ska bedrivas. Informationen är dock inte rättsligt bindande utan utgör endast ett stöd för de operativa tillsynsmyndigheterna. Informationen i handboken är upp-

---

<sup>6</sup> Den kommunala tillsynen enligt miljöbalken och anslutande författningar är den mest omfattande jämfört med annan tillsyn som kommunerna bedriver. Enligt Reach-utredningen utövar kommunen tillsyn över 70 % av verksamheterna med tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken (SOU 2008:73, s. 155).

byggd kring Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3). Inte heller de allmänna råden är rättsligt bindande. Råden uttrycker Naturvårdsverkets tolkning av den rättsligt bindande lagstiftningen genom att rekommendera hur de operativa tillsynsmyndigheterna kan eller bör göra, när de tillämpar de bindande bestämmelserna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett svenskt system för miljötillsyn finns på plats för att säkerställa efterlevnad av miljöbalken med tillhörande förordningar och föreskrifter.

#### **4.11.2 Tillträde för att fullgöra en tillsynsmyndighets uppgifter**

Enligt art. 23.1 andra stycket IED ska verksamhetsutövaren ge tillsynsmyndigheten allt nödvändigt bistånd för att kunna utföra tillsynsbesök.

#### **Svensk rätt**

Bestämmelsen om tillträde i IED överensstämmer med de redan gällande svenska reglerna i 28 kap. miljöbalken samt 19 § Sevesolagen. En myndighet, eller någon som har en myndighets uppdrag att utföra visst arbete, har enligt 28 kap. 1 § miljöbalken rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader, andra anläggningar samt transportmedel för att kunna fullgöra sina uppgifter enligt miljöbalkens bestämmelser. Tillträdesrätten innebär, utöver rätten att få vistas på fastigheten, rätten att ta egendom i anspråk för att utföra både undersökningar och vidta mer eller mindre omfattande åtgärder, även om ägaren motsätter sig det. De myndighetsuppgifter som är aktuella i det här fallet är t.ex. tillsynsuppgifter som inspektioner och mätningar inom ett område där en verksamhet bedrivs eller inom ett område som påverkas av en verksamhet. Det kan också vara fråga om att göra särskilda undersökningar som t.ex. radonmätningar, genomföra kartläggningar eller inventera naturresurser.

### 4.11.3 Miljötillsynsplan

I art. 23.2 och 23.3 IED uppställs krav på upprättande av miljötillsynsplaner på nationell, regional och lokal nivå. Varje miljötillsynsplan ska omfatta en allmän bedömning av relevanta miljöproblem, geografiskt område, verksamhetsregister, förfaranden för rutinmässig och icke rutinmässig tillsyn samt bestämmelser om samarbete mellan tillsynsmyndigheter.

#### Svensk rätt

De krav som ställs på de svenska operativa tillsynsmyndigheterna framgår av 1 kap. miljötillsynsförordningen. Behovsutredning, verksamhetsregister och tillsynsplan utgör effektiva instrument för tillsynsmyndighetens arbete. Krav på upprättande av tillsynsprogram finns även enligt 18 § Sevesolagen.

Bedömningen av tillsynsbehovet och beslutet om tillsynsplan förutsätter ett preciserat underlag vad gäller tillsynsobjekten och de relevanta miljöproblemen i det geografiska område som omfattas av tillsynsplanen. Därför behöver myndigheten avsätta tillräckliga resurser för att kunna kartlägga och inventera tillsynsområden, verksamheter och det tillsynsarbete som behöver göras. Behovsutredning ska avse en tid om tre år och utredningen ska ses över vid behov och minst en gång per år (1 kap. 6 §). På grundval av behovsutredningen och verksamhetsregistret ska en tillsynsplan upprättas för varje verksamhetsår (1 kap. 8 §). Behovsutredning och tillsynsplan är viktiga instrument för att styra tillsynen till de mest angelägna områdena där insatserna bedöms ge störst miljönytta.

Tillsynsplanerna har nationell, regional och lokal förankring. Av Naturvårdsverkets handbok (2001:4) framgår att de miljökvalitetsnormer som är fastställda och de av riksdagen antagna nationella miljökvalitetsmålen bör vara utgångspunkt för behovsutredning, tillsynsplanering och tillsyn. Vidare framgår att för att bli användbara operativt behöver målen brytas ned till sektoriella, regionala och lokala miljömål.

Bestämmelser om samarbete mellan tillsynsmyndigheterna finns i 1 kap. 16–17 §§ miljötillsynsförordningen. I praktiken sker viss tillsyn gemensamt med räddningstjänsten. Informationsmöten

samordnas också mellan exempelvis länsstyrelsen, kommunen och Kemikalieinspektionen.

Vad gäller omfattningen av miljötillsynsplanerna enligt IED anser utredningen att den allmänna bedömningen av relevanta miljöproblem ingår i tillsynsplanen. Det är därför inte nödvändigt med ett tillägg enligt art. 23.3 a) IED. Enligt miljötillsynsförordningen ska tillsynsmyndigheten i en behovsutredning utreda tillsynsbehovet för myndighetens ansvarsområde och det faller sig naturligt att det krävs en allmän bedömning av relevanta miljöproblem för att kunna bedöma tillsynsbehovet. Tillsynsplanen ska sedan grundas på behovsutredningen. Meningen med en tillsynsplan är att beskriva hur tillsynen kommer att utföras, dvs. bl.a. via rutinmässiga eller icke rutinmässiga inspektioner. Detta ingår redan i en tillsynsplanering. Att göra ett tillägg i miljötillsynsförordningen som tydliggör att förfaranden för rutinmässig och icke rutinmässig miljötillsyn ska upptas i tillsynsplanen anser utredningen därför vara onödigt. Även i övrigt uppfyller svensk rätt kraven i art. 23.2 och 23.3 IED.

#### 4.11.4 Frekvens av tillsynsbesök

Tiden mellan tillsynsbesöken ska enligt art. 23.4 IED baseras på en systematisk bedömning av miljöriskerna baserad på vissa angivna kriterier. Det får inte gå mer än ett år mellan tillsynsbesöken för anläggningar som medför de största riskerna och tre år för anläggningar som medför de minsta riskerna. Direktivet anger vissa minimikriterier som den systematiska bedömningen för tillsynsfrekvensen ska baseras på. Bl.a. ska anläggningarnas potentiella och faktiska påverkan på hälsa och miljö beaktas. Även tidigare efterlevnad och deltagande i EU:s miljölednings- och revisionsystem, EMAS, ska beaktas.

#### Svensk rätt

Utredningens bedömning är att de kriterier som ska användas vid bedömningen av frekvensen av tillsynsbesöken redan täcks av miljöbalkens bestämmelser. I 26 kap. 1 § miljöbalken framgår att tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken. I det ingår att man vid tillsyn gör en bedömning av verksamhetens potentiella och faktiska

påverkan på människors hälsa och på miljön, med beaktande av nivåerna och typerna av utsläpp, den lokala miljöns känslighet och risken för olyckor. I 26 kap. 1 och 2 §§ ingår även krav på att kontinuerligt granska villkor för verksamheten. I detta ingår implicit ett beaktande av deltagande i eventuella miljöledningssystem. Företag som underkastat sig frivilligt miljöledningssystem har goda förutsättningar att vara välskötta företag som därigenom kan kräva mindre miljötillsyn.

De krav som ställs på tillsynsmyndigheten är även specificerade i Naturvårdsverkets handbok om operativ tillsyn (2001:4). Enligt denna bör i utredningen av tillsynsbehovet beaktas såväl regelbunden som oregelbunden tillsyn, tillsyn genom såväl kontroll som information, tillsyn på myndighetens initiativ samt förväntade tillsynsinsatser på verksamhetsutövares initiativ, exempelvis anmälningsärenden. Vid den närmare bedömningen av tillsynsbehovet för viss verksamhet eller grupp av verksamheter bör även en rad andra faktorer beaktas, såsom verksamhetsutövarens egenkontroll, förebyggandet av påverkan på skyddade områden, uppfyllandet av miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram, regionala eller lokala miljö- och hälsoskyddsproblem m.m. För verksamheter som har underkastat sig en frivillig kvalitetskontroll, t.ex. genom EMAS, bör myndigheten särskilt överväga om behovet av tidigare utförd tillsyn förändrats i något avseende. Detta bör ske från fall till fall. Av handboken framgår att även en uppföljande inspektion bör ske.

Art. 23 IED är uppbyggd runt kravet på att det ska ske tillsynsbesök med viss regelbundenhet. Att tillsynsbesök ska göras har inte uttryckligen krävts enligt svenska bestämmelser. Tillsyn har dock i praktiken skett genom besök på plats där tillsynsbehovet har bedömts utifrån miljönyttan m.m. Detta gäller särskilt IPPC-anläggningar.

Utredningen har i februari 2011 med hjälp av Sveriges kommuner och landsting tillställt ca 20 kommuner ett frågeformulär rörande olika tillsynsfrågor. Av svarsunderlaget (svar har inkommit från fem kommuner) framgår att A- och B-anläggningar besöks vanligtvis varje år, C-anläggningar vart annat eller vart tredje år och icke anmälningspliktiga anläggningar, s.k. U-anläggningar, besöks vart fjärde år. I praktiken synes således kraven på viss tillsynsfrekvens i IED vara uppfyllda även om hänsyn får tas till det begränsade svarsunderlaget. Något exakt tidsintervall för tillsynsfrekvensen är inte preciserat i miljöbalken, miljötillsynsförordningen eller i vägledande dokument. Ett preciserat tidsintervall passar egentligen

bäst i ett vägledande dokument. Eftersom ett sådant dokument inte är rättsligt bindande bör dock detta centrala krav i art. 23 IED framgå i svensk författning. Vidare bör författningskrav uppställas på nytt tillsynsbesök inom sex månader om det konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad av tillståndsvillkoren. Dessa krav bör vara begränsade till IED-anläggningar eftersom tillsynsbesök inte alltid är den mest lämpade tillsynsaktiviteten för vissa mindre miljöstörande verksamheter. Andra metoder kan vara mer framgångsrika. Vidare måste finnas möjlighet att göra andra bedömningar rörande frekvensen av tillsynsbesök vid miljöfarliga verksamheter som inte berörs av IED. Bedömningen av tillsynsfrekvensen bör utgå från ”betydande miljörisker” i stället för att som i IED hänvisa till anläggningar som medför de ”största” respektive ”minsta riskerna”. Valet av betydande miljörisker som bedömningsgrund görs mot bakgrund av att en hänvisning till största respektive minsta risker utgår från ett jämförelseunderlag som inte är preciserat.

De centrala tillsynsbestämmelserna finns i miljötillsynsförordningen varför även kravet på viss tillsynsfrekvens för IED-anläggningar bör placeras där.

#### 4.11.5 Icke-rutinmässig miljötillsyn

Enligt art. 23.5 IED ska icke-rutinmässig miljötillsyn utföras för att undersöka allvarliga miljöklagomål, allvarliga miljöolyckor, tillbud och bristande efterlevnad så snart som möjligt och om det är lämpligt vid omprövning eller uppdatering av ett tillstånd.

#### Svensk rätt

Svenska tillsynsmyndigheter har redan i dag i uppdrag att agera vid befogade klagomål. Denna skyldighet är således inte begränsad till allvarliga miljöklagomål. I 26 kap. 1–2 §§ finns krav på att utföra tillsyn för att kontrollera efterlevnaden av miljöbalken och krav på att utföra omprövning eller uppdatering av tillståndsvillkoren. Utredningen anser därför att art. 23.5 redan uppfylls i svensk rätt.

#### 4.11.6 Tillsynsrapporter

Efter varje tillsynsbesök ska den behöriga myndigheten enligt IED utarbeta en "rapport" (art. 23.6 första stycket). Vad som menas med en rapport och vilken form denna ska ha framgår dock inte av IED. Tillsynsrapporten ska enligt art. 23.6 andra stycket IED "delges" verksamhetsutövaren inom två månader efter tillsynsbesöket. I den svenska språkversionen av IED används begreppet "delges" medan det i den engelska versionen står "notify" som närmast betyder underrätta. Ordet delges har i Sverige en specifik juridisk innebörd som således inte motsvaras av det engelska ordet notify. Utredningens bedömning är därför att det är tillräckligt att rapporten överlämnas till verksamhetsutövaren inom den angivna tiden utan att särskilt formkrav behöver iakttas.

Rapporten ska inom fyra månader även "offentliggöras" av tillsynsmyndigheten enligt miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG). Till skillnad från art. 24.2 IED uppställs inte krav på att informationen aktivt ska göras tillgänglig via internet. Referensen i art. 23.6 IED görs till hela miljöinformationsdirektivet. Kraven i detta direktiv kan medlemsstaterna uppfylla antingen genom att rapporten publiceras av behörig myndighet på internet eller på annat sätt, t.ex. genom att hänvisa till möjligheten att ta del av handlingen hos myndigheten. Medlemsstaterna kan även välja att uppfylla kraven genom att publicera information om att rapporten finns och var den går att få tag på.

#### Svensk rätt

Det finns i svensk rätt inga preciserade krav på upprättande av tillsynsrapporter. Däremot finns en allmän skyldighet för myndigheter att anteckna uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet om det avser myndighetsutövning mot någon enskild (15 § förvaltningslagen (1986:223)).

Av svaren på de frågor som utredningen tillställt ett antal kommuner framgår att rapportering efter tillsynsbesök sker på olika sätt. Vissa kommuner upprättar tillsynsprotokoll och andra upprättar endast tjänsteanteckningar. Mot bakgrund av att IED inte uppställer några formkrav på den rapport som ska upprättas bör en diarieförd tjänsteanteckning vara tillräcklig för att uppfylla



direktivets krav på rapportering. Det viktiga är att tillsynsmyndigheten skriftligen dokumenterar sina iakttagelser från tillsynsbesöket. Av den upprättade handlingen ska även eventuellt behov av uppföljning framgå. Det torde redan vara gängse praxis att tillsynsmyndigheten i någon form dokumenterar gjorda platsbesök. Detta följer också av Naturvårdsverkets handbok (2001:4) där det anges att ett tillsynsbesök alltid bör resultera i en skriftlig rapport med de förelägganden eller förbud eller den rådgivning som behövs till verksamhetsutövaren. Kraven på skriftlig dokumentation bör dock ändå preciseras i en författning eftersom IED även anger en tidsram för rapportens upprättande. För att inte skapa en onödigt betungande dokumentationsskyldighet anser utredningen att kravet i art. 23.6 bör begränsas till att avse tillsynsbesök endast vid IED-anläggningar. Att den skriftliga handlingen ska innehålla en beskrivning av de iakttagelser som är relevanta för att bedöma hur anläggningen uppfyller tillståndsvillkoren och eventuella behov av att vidta åtgärder följer av 26 kap. 1 § miljöbalken och behöver därför inte specificeras i en ny bestämmelse. I likhet med kravet på viss tillsynsfrekvens anser utredningen att en bestämmelse om upprättande av tillsynsrapporter bör placeras i miljötillsynsförordningen. Av denna bestämmelse ska också framgå att den skriftliga handlingen ska överlämnas till verksamhetsutövaren inom två månader. Mot bakgrund av utredningens tolkning av art. 23.6 innebär detta att den svenska offentlighetsprincipen är tillräcklig för att uppfylla kraven i art. 23.6 andra stycket.

#### 4.11.7 Miljötillsyn måste prioriteras

Sammanfattningsvis kan konstateras Sverige har ett väl uppbyggt system för miljötillsyn där viktiga instrument för myndigheterna är behovsutredning och tillsynsplaner. Eftersom myndigheterna redan synes uppfylla kraven i IED vad gäller frekvens och dokumentation av tillsynsbesöken kommer utredningens författningsförslag inte att medföra några krav på ändrade rutiner i praktiken.

Tillsynen spelar en mycket central roll på miljöområdet och det är av stor vikt att myndigheterna prioriterar tillsynen. I regeringens förslag om en tydligare och effektivare tillsyn kritiserades bl.a. kommunerna för att inte i tillräcklig utsträckning satsa på tillsynsuppgifterna (prop. 2004:100, s. 135). Av landets 1 070 IPPC-anläggningar utövar kommunerna tillsyn över ca 60 procent och

länsstyrelserna över resterande 40 procent. 94 av landets 290 kommuner utövar tillsyn över IPPC-anläggningar. Förhoppningsvis har en del ändrats sedan kritiken framfördes så att tillsynen prioriteras i högre grad. Utredningen har uppfattat att tillsynen varierar i effektivitet mellan kommunerna som på grund av storlek och andra faktorer har varierande förutsättningar. De EU-rättsliga kraven på tillsyn och omprövning av tillstånd m.m. kan vara särskilt svåra för små kommuner att efterleva. Detta kan leda till problem för tillsedda verksamheter ur likabehandlings- och rättssäkerhetsperspektiv. Formerna för och inriktningen av tillsynen ställer krav på tillsynsmyndigheterna att upprätthålla en nationell likformighet i sin myndighetsutövning i förhållande till tillsynsobjekten. Här skulle effektivitetsvinster kunna uppnås genom ett än mer omfattande mellankommunalt samarbete. Ett sådant samarbete skulle kunna minska mindre kommuners sårbarhet och öka verksamhetens kvalitet utan en motsvarande ökning av insatta resurser. Ett exempel på mellankommunalt samarbete är det som bedrivs mellan Luleå, Piteå, Boden och Älvsbyns kommun i Norrbotten.

Tillsynen kräver också ett bra centralt stöd och utvecklad tillsynsvägledning. Förutom en prioritering av tillsynsarbetet och en egenkontroll hos myndigheterna i fråga om hur arbetet kan bedrivas effektivare är det även av stor vikt att de offentliga åtagandena har stöd av staten genom en långsiktig finansieringsplan. Detta krav uttrycks i direktivets preambel (para 26) på så sätt att medlemsstaterna bör se till att det finns tillräcklig tillgång till personal med de färdigheter och kvalifikationer som behövs för att effektivt genomföra tillsynen. Det är särskilt viktigt att myndigheter inte töms på den tekniska kompetensen eftersom tillämpningen av IED kräver ett tekniskt fokus.

#### 4.12 Tillgång till information och allmänhetens deltagande i tillståndsförfarandet

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller direktivets regler om allmänhetens deltagande och tillgång till information i de tillståndprocesser som omfattas av direktivet både i miljöbalken och i annan lagstiftning.

**Utredningens förslag:** För att underlätta den elektroniska hanteringen av handlingar ingivna till domstol ska ansökningshandlingar, om det är lämpligt, även ges in elektroniskt.

Debatten om access to justice har förts under lång tid, men miljödemokratiska frågor har successivt fått ökad betydelse och bilden av tillståndsprocessen som enbart en affär mellan verksamhetsutövaren och myndigheten har förändrats. Tillståndsprocessen har därigenom blivit mer av en förankringsprocess, dvs. en process som ger enskilda och organisationer en möjlighet att bli informerade, att få delta och även att utmana besluten rättsligt. Att allmänheten ges effektiva möjligheter att delta i beslutsprocesser leder till ett betydelsefullt flöde av information till prövningsorganen. Ett sådant system ökar samtidigt insynen och allmänhetens möjligheter att påverka och kontrollera samt bidrar till att allmänhetens medvetenhet om miljöfrågor ökar. Den internationella överenskommelse som i dag utgör ledande standard på miljöområdet är Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen). Den antogs år 1998 av FN:s ekonomiska kommission för Europa (UNECE) och har nu 45 parter. Sverige tillträdde konventionen i maj 2005. Samma år tillträdde konventionen också av EU. Århuskonventionen bygger på en insikt om att miljöarbetet måste vara förankrat hos allmänheten och att det kan förbättras genom allmänhetens påverkan på myndigheter och beslutsfattare. Det förutsätter i sin tur att allmänheten har kunskap om tillståndet i miljön och har kanaler för att medverka i beslut som har betydelse för miljön. Dessa tre grundprinciper utgör grunden för Århuskonventionen och brukar kallas konventionens tre pelare; rätten till information, allmänhetens deltagande i beslutprocesser och tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor. Konventionen slår tydligt fast att tillgången till dessa rättigheter och utövandet av dem har betydelse för de möjligheter allmänheten har att kunna påverka sin miljö och att garanterandet av dessa rättigheter är en viktig faktor för skyddet av miljön.

Århuskonventionen har medfört kompletteringar i tillståndsregimerna i både MKB- och IPPC-direktiven och antagandet av bl.a. miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG). Enligt art. 15 IPPC-direktivet ska den berörda allmänheten ha möjlighet att delta i beslutsprocessen när tillstånd meddelas för nya verksamheter, vid

väsentliga ändringar och vid uppdatering i form av nya utsläppsgränsvärden. De närmare bestämmelserna för hur deltagande ska gå till återges i bilaga V till IPPC-direktivet. Begreppen allmänheten och den berörda allmänheten definieras i art. 2.14–15 och överensstämmer i huvudsak med Århuskonventionens definition.

Art. 24 respektive bilaga IV samt art. 3.16–17 i IED är till stora delar baserade på IPPC-direktivets bestämmelser. IED innehåller dock en del tillägg, bl.a. vad avser den berörda allmänhetens deltagande vid uppdatering av tillstånd om tillämpning av undantagsbestämmelsen i art. 15.4 föreslås (art. 24.1 c)). En annan nyhet är att allmänheten ska informeras om titeln på relevanta BAT-referensdokument samt hur tillståndsvillkor inklusive begränsningsvärdena för utsläpp har fastställts i förhållande till BAT och de särskilda skälen för det fall undantagsmöjligheten enligt art. 15.4 tillämpats (art. 24.2 d)–f)). Vidare ska relevanta uppgifter om de åtgärder som vidtagits av verksamhetsutövaren efter det att verksamheten definitivt har upphört enligt art. 22 göras tillgänglig för allmänheten via internet (art. 24.3 a)).

#### 4.12.1 Allmänhetens deltagande

Enligt art. 24.1 IED ska den berörda allmänheten på ett tidigt stadium ges tillfälle att på ett effektivt sätt delta i tillståndsförfaranden vid ansökan om nya anläggningar, ansökan om ändring samt vid uppdatering av tillstånd när tillämpning av art. 15.4 IED föreslås eller om nya begränsningsvärden för utsläpp behöver fastställas på grund av att anläggningen orsakar förorening av viss betydelse. I bilaga IV IED anges vissa regler för allmänhetens deltagande i beslutsprocesser. Av dessa regler följer att allmänheten genom offentliga meddelanden eller på annat lämpligt sätt ska informeras om bl.a. en tillståndsansökan, eventuellt samråd och tid för yttrande. Vidare har den berörda allmänheten rätt att ta del av vissa handlingar och rätt att inom rimlig tid inkomma med yttranden innan beslut fattas. Resultatet av allmänhetens deltagande ska även beaktas av beslutande organ.

## Svensk rätt

### *Allmänhetens deltagande vid ansökan om nytt tillstånd*

De svenska bestämmelserna om allmänhetens delaktighet i beslut som rör miljön utgör en väsentlig del av proceduren för tillståndsgivning enligt miljöbalken. Dels innehåller miljöbalken krav på samrådsförfarande i ett tidigt skede av beslutsförfarandet, dels innehåller balken regler om kungörande (av miljökonsekvensbeskrivning och av ansökan) och möjligheter att yttra sig innan ett mål eller ärende avgörs.

Innan en ansökan om tillstånd ges in uppställs när det gäller tillståndspliktiga verksamheter i miljöbalken regler om samråd vid utarbetande av miljökonsekvensbeskrivningar. Samrådet ska inledas i god tid och ske i behövlig omfattning. Dessa regler finns i 6 kap. miljöbalken och MKB-förordningen. Samråd ska ske bl.a. med de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Denna grupp omfattar grannar och liknande, dvs. personer som i många fall är sakägare. Av motiven framgår dock att andra inte är utestängda från processen (prop. 1997/98:45, del 1, s. 285). Uppgiften om att samråd har skett enligt 6 kap. 4–6 §§ miljöbalken ska tas med i tillståndsansökan.

När tillståndsansökan för en viss verksamhet inkommit till prövningsmyndigheten ska ansökan tillsammans med miljökonsekvensbeskrivning kungöras enligt 6 kap. 8 § miljöbalken, som hänvisar till 19 kap. 4 § och 22 kap. 3 § miljöbalken. För förvaltningsmyndigheterna och kommunerna gäller som huvudprincip att kungörelse ska ske men detta krav är inte obligatoriskt. Om det är uppenbart att syftet med kungörandet kan nås på enklare sätt än genom kungörelsens införande i tidning, bör det enklare tillvägagångssättet kunna användas. Härav följer att en bestämd och till antalet begränsad krets av sakägare kan underrättas genom brev. En ansökan i ett ansökningsmål som tas upp till prövning av mark- och miljödomstol måste däremot kungöras enligt 22 kap. 3 § miljöbalken. Denna bestämmelse innehåller också en uppräkningslista av vilken information som kungörelsen ska innehålla. Uppräkningen motsvarar i huvudsak Århuskonventionens (art. 6.2 a)) och direktivets krav. Bilaga IV IED innehåller krav på att offentliga meddelanden ska innehålla uppgift om att projektet omfattas av en miljökonsekvensbeskrivning, uppgift om vilka beslut som kan komma att fattas, uppgift om gränsöverskridande samråd eller uppgift om vilken

miljöinformation av betydelse som finns tillgänglig. Dessa krav framgår inte uttryckligen av 22 kap. 3 § miljöbalken. Enligt 22 kap. 1 § miljöbalken ska en ansökan i förekommande fall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning samt uppgifter om det samråd som skett enligt 6 kap. 4–6 §§ miljöbalken. I kravet på att kungörelsen ska innehålla en kortfattad redogörelse för ansökan (22 kap. 3 § miljöbalken) får därför anses ingå att ange att det finns en miljökonsekvensbeskrivning, och att gränsöverskridande samråd skett, om så är fallet. Eftersom det framgår av ansökan vilket beslut som sökanden önskar är det vidare inte nödvändigt att uttryckligen kräva att kungörelsen ska innehålla uppgift om vilka beslut som kan komma att fattas. I och med att det kungörs att det gjorts en miljökonsekvensbeskrivning som innehåller miljöinformation av betydelse behöver heller inte något uttryckligt krav på kungörelsens innehåll i detta avseende föreskrivas. En miljökonsekvensbeskrivning ska nämligen innehålla de uppgifter som behövs för att identifiera och beskriva de effekter som en planerad verksamhet kan medföra på miljön (jfr 6 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken). Svensk rätt behöver därför inte ändras för att uppfylla kravet i bilaga IV.

Svensk rätt har också regler om allmänhetens deltagande efter att en ansökan om tillstånd lämnats in. En ansökan om tillstånd prövas av mark- och miljödomstol eller länsstyrelse beroende på vilken verksamhet det rör sig om. En ansökan om tillstånd som prövas av mark- och miljödomstol som första instans ska prövas som ansökningsmål. Regler om länsstyrelsernas och domstolarnas handläggning finns i 19 och 22–23 kap. miljöbalken och i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Av sistnämnda lag framgår att rättegångsbalkens regler gäller som utgångspunkt för de mål där mark- och miljödomstol utgör första instans, medan bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden som utgångspunkt gäller i de mål som har överklagats till en mark- och miljödomstol. Efter kungörelse av ansökan och miljökonsekvensbeskrivning ska dessa handlingar hållas tillgängliga för allmänheten, som ska beredas tillfälle att yttra sig över dem innan målet eller ärendet prövas, jfr 6 kap. 8 § och 22 kap. 10 § miljöbalken. Den allmänhet som bereds möjlighet att delta i detta stadium av beslutsprocessen är alltså mycket vid i det att den som vill kan lämna synpunkter inför ett beslut. Vem som helst kan yttra sig och ta del av handlingarna i målet eller ärendet. Detta följer av offentlighetsprincipen och principen om officialprövning. Enligt sistnämnda princip kan alla som vill delta i en miljöbeslutsprocess och

prövningsmyndigheten måste beakta alla synpunkter. I de flesta fall hålls en muntlig förhandling vid mark- och miljödomstol i mål avseende verksamheter som kan antas få en betydande miljöpåverkan. Eftersom kallelsen till en sådan förhandling kungörs kan enskilda och organisationer som anser sig berörda delta även i denna del av målets handläggning. Vid prövning av miljöfarlig verksamhet vid länsstyrelse eller kommunal nämnd är dock förfarandet som huvudregel skriftligt. Enligt 19 kap. 4 § 3 miljöbalken ska sammanträde hållas endast om det behövs för utredningen i ärendet.

Århuskonventionen och IED innebär inte ett krav på kungörelse av överklagande (jfr 23 kap. 5 § miljöbalken).

Enligt bilaga IV punkten 5 IED ska det fastställas rimliga tidsramar för de olika etapperna i beslutsprocessen. Det har vid genomförandet av Århuskonventionen och IPPC-direktivet inte ansetts nödvändigt att ange några specifika tidsramar eftersom vad som utgör lämplig tidsrymd naturligtvis är beroende av den tänkta verksamhetens art och omfattning (prop. 2004/05:65, s. 66 f.). Av 22 kap. 10 § miljöbalken följer bara att det är upp till domstolen att bestämma inom vilken tid synpunkter på ansökan ska ha inkommit.

#### *Allmänhetens deltagande vid ändring av tillstånd*

Om en ansökan om ändring av tillstånd inkommer till en svensk tillståndsmyndighet ska den behandlas på samma sätt som en initial ansökan om tillstånd, vilket innebär att reglerna om kungörelse m.m. blir tillämpliga. Kravet på upprättande av miljökonsekvensbeskrivning i 6 kap. 1 § miljöbalken omfattar även ändringar av verksamheter. Samrådsreglerna i 6 kap. miljöbalken blir alltså tillämpliga även vid ändring av tillstånd.

#### *Allmänhetens deltagande vid översyn och omprövning*

Som redogörs för i kapitel 6 föreslår utredningen att processen vid uppdatering av tillståndsvillkoren till följd av kraven i IED kommer att delas upp så att det först görs en översyn av villkoren för att avgöra om det krävs en omprövning av tillståndsvillkoren. Omprövningsförfarandet enligt 24 kap. miljöbalken inleds enligt utredningens förslag endast om tillsynsmyndigheten anser att en

uppdatering av villkoren är nödvändig. Vidare föreslås verksamhetsutövaren bli ansvarig för att driva en omprövningsprocess som är utlöst av offentliggörandet av en ny BAT-slutsats. Utredningen har i denna del lämnat förslag till ändring av bestämmelsen i 24 kap. 8 § miljöbalken om prövningsmyndighetens möjlighet att ändra villkor på verksamhetsutövarens begäran. Verksamhetsutövaren ska lämna in ett underlag till tillsynsmyndigheten som visar om verksamheten uppfyller kraven i en ny BAT-slutsats. För det fall verksamhetsutövaren anser att de för anläggningen redan gällande tillståndsvillkoren med mindre stränga begränsningsvärden för utsläpp inte behöver uppdateras blir art. 24.1 c) IED tillämplig. Allmänheten har då rätt att delta i ett sådant förfarande. Utredningen har därför föreslagit att prövning av undantagsregelns tillämplighet ska göras av prövningsmyndighet. Detsamma gäller enligt art. 24.1 d) IED om anläggningen orsakar förorening av sådan betydelse att nya eller reviderade begränsningsvärden för utsläpp behöver införas. Om det visar sig att nya eller reviderade begränsningsvärden för utsläpp behöver införas kommer en formell omprövning att ske på myndigheternas initiativ med stöd av 24 kap. 5 § miljöbalken. Därigenom kommer regler om kungörelse och rätt för allmänheten att delta och lämna synpunkter att gälla.

En ansökan om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ handläggs som ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket 7 miljöbalken och prövas av mark- och miljödomstol som första instans om ansökan rör en A-verksamhet. Omprövningsmålen prövas av länsstyrelsen (miljöprövningsdelegationen) som första instans om det är fråga om en B-verksamhet. Den berörda allmänheten blir informerad om att ansökan har lämnats in eftersom kravet på kungörelse i 22 kap. 3 § är tillämpligt även i dessa fall. Genom en lagändring år 2002 har klargjorts att kravet på miljökonsekvensbeskrivningar inte omfattar ansökningar i mål och ärenden om återkallelse av tillstånd eller omprövning av villkor för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Även om inte samråd krävs så gäller allmänhetens rätt att delta på samma sätt som vid prövning av nya tillstånd och ändring av tillstånd.

Sammanfattningsvis finns i svensk rätt regler om allmänhetens deltagande i de beslutsprocesser som omfattas av direktivet. Direktivets krav i art. 24.1 samt bilaga IV är därmed uppfyllda.



#### 4.12.2 Tillgång till information

Enligt art. 24.2 a), b), f) och art. 24.3 a) och bilaga IV IED ska allmänheten via internet informeras om beslutet och skälen för detta och de åtgärder som vidtagits av verksamhetsutövaren vid nedläggning av verksamheten enligt art. 22. Allmänheten ska även informeras om resultaten av de samråd som har hållits, titeln på relevanta BAT-referensdokument, hur begränsningsvärden för utsläpp har fastställs utifrån BAT samt resultat av utsläppskontroll.

Undantag från kravet på tillgång till information kan göras med stöd av art. 24.4 som hänvisar till art. 4.1 och 4.2 miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG).

#### Svensk rätt

##### *Tillgång till information löpande under processen*

Under processen ska den berörda allmänheten få tillgång till bl.a. de viktigaste rapporter och utlåtanden som ingivits i målet (bilaga IV punkten 2 IED). Sådan information räknas i Sverige som allmänna handlingar. Det innebär att var och en har rätt att ta del av informationen med stöd av offentlighetsprincipen i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Av lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ följer att även andra organ än de som ska tillämpa offentlighetsprincipen, har en skyldighet att lämna ut handlingar. Fiskevårds- och viltvårdsområdesföreningar är exempel på organ som omfattas av denna lag. Lagen antogs som en del i genomförandet av miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG).

De undantag på grund av sekretess som tillåts enligt art. 24.4 IED anges i svensk rätt i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) jämförd med tryckfrihetsförordningen (10 kap. 3 §, 15 kap. 1, 2 och 4 §§, 17 kap. 1 §, 18 kap. 1–4, 8 och 12 §§, 19 kap. 1–3, 5 §§, 20 kap. 1 §, 31 kap. 16–19 §§, 32 kap. 9 § och 36 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Se även 2 kap. 3 och 7 §§ och 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen).

Ett viktigt led i att underlätta för allmänheten att ta del av handlingar är att utveckla den elektroniska hanteringen av dokument, genom t.ex. inskanning av handlingar i ett mål. Denna metod används av bl.a. Mark- och miljööverdomstolen. Problemet för underinstanserna är att vissa handlingar, särskilt tillståndsansökan, kan vara mycket omfattande. Sökanden, bör åläggas att inkomma

med handlingar via e-post i den mån det är möjligt och lämpligt. Här kan jämförelse göras med 20 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. enligt vilken en anmälan om vattenverksamhet ska göras skriftligt i två exemplar eller elektroniskt. Vad gäller miljöfarliga verksamheter sägs endast att en ansökan i ett ansökningsmål ska vara skriftlig. För att underlätta den elektroniska hanteringen av handlingar föreslår utredningen att det av 22 kap. 2 § miljöbalken bör framgå att ansökningshandlingarna även, om det är lämpligt, ska ges in elektroniskt.

Sammanfattningsvis bedöms svensk rätt överensstämma med direktivets krav på allmänhetens tillgång till information under beslutsprocessen. Ett tillägg bör dock göras för att underlätta den elektroniska hanteringen av dokument i mål och ärenden.

### *Tillgång till domar och beslut*

Som ovan redogjorts för slår IED fast att allmänheten skyndsamt ska informeras om beslut myndigheten har fattat. Beslutet ska vara tillgängligt för allmänheten, inklusive via internet i vissa delar, och även innehålla de skäl som lagts till grund för beslutet och de överväganden som gjorts, särskilt vad avser fastställande av begränsningsvärdena för utsläpp (art. 24.2).

Enligt 22 kap. 21 § första stycket miljöbalken ska mark- och miljödomstolens dom grundas på vad som har förekommit vid syn och annan förhandling inför domstolen och på vad handlingarna innehåller. Vidare följer av 6 kap. 9 § andra stycket miljöbalken att den beslutsfattande myndigheten även ska beakta vad som framkommit av samråd och yttranden över miljökonsekvensbeskrivningen och ansökan. Dessa bestämmelser ger uttryck för kravet att vederbörlig hänsyn ska tas till resultatet av allmänhetens deltagande.

Mark- och miljödomstolen ska enligt 22 kap. 21 § andra stycket miljöbalken meddela dom så snart som möjligt med hänsyn till målets art och omständigheterna i övrigt. Om det inte finns synnerliga skäl och om huvudförhandling hållits ska dom meddelas inom två månader efter förhandlingen. Parterna ska underrättas om innehållet i domen skriftligen eller genom att domen hålls tillgänglig för allmänheten hos aktförvararen. 17 kap. 7 och 12 §§ rättegångsbalken, 28 § lagen (1996:242) om domstolsärenden och 20 § förvaltningslagen (1986:223) föreskriver att skälen för domstolens

eller myndighetens ställningstagande ska framgå av domen respektive beslutet. Härigenom uppställs redan ett krav i svensk rätt på att skäl för hur tillståndsvillkoren inklusive begränsningsvärden för utsläpp bestämts samt om undantagsbestämmelsen i art. 15.4 tillämpats. Vidare kommer av dom- och beslutsskälen att framgå vilka BAT-referensdokument som domstolar och myndigheter har tillämpat.

Något krav på kungörelse av samtliga domar och beslut finns inte i lagstiftningen, men det är inte ovanligt att så ändå sker. Vad gäller mål och ärenden om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet och verksamheter som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan finns i 6 kap. 8 § andra stycket miljöbalken en bestämmelse om kungörelse av dom och beslut. Genom denna paragraf genomförs art. 9 i MKB-direktivet. I praktiken förekommer också i stor utsträckning kungörelse av dom i ansökningsmål med stöd av 22 kap. 3 § första stycket 4 miljöbalken. Regeringen fann vid genomförande av ändringarna i IPPC-direktivet till följd av Århuskonventionen, att svensk rätt uppfyllde konventionens krav avseende bestämmelser om information om beslut m.m. (prop. 2004/05:65, s. 67). Förutom att många domar och beslut kungörs får även allmänhet som närvarar vid huvudförhandlingar och sammanträden information om tidpunkt för doms meddelande. När dom eller beslut senare meddelas innebär den svenska offentlighetsprincipen att allmänheten får ta del av domen eller beslutet. Att domar och beslut kan skickas via e-post underlättar också för allmänheten att ta del av domar och beslut.

Det som skiljer kraven i art. 24 IED från motsvarande bestämmelse i IPPC-direktivet (art. 15) är att IED kräver att viss information ska göras tillgänglig för allmänheten via internet. Vad som menas med internat är inte specificerat. Enligt utredningens uppfattning kan inte med hänvisning till internet per automatik menas att beslutet ska offentliggöras på en webbplats. Det viktiga är att domar och beslut är offentliga och kan göras tillgängliga elektroniskt, t.ex. via e-post. Utredningen anser därför att svensk rätt uppfyller direktivets krav i denna del.

### *Tillgång till information om vidtagna åtgärder vid nedläggning av verksamheten*

En annan nyhet i IED är att den behöriga myndigheten enligt art. 24.3 a) ska se till att allmänheten via internet får del av relevanta uppgifter om de åtgärder som vidtagits av verksamhetsutövaren efter det att verksamheten definitivt har upphört i enlighet med art. 22. En bestämmelse med sådant innehåll bör lämpligen införas i en myndighetsföreskrift i stället för i en förordning. Utredningen har föreslagit att Naturvårdsverket bemyndigas att meddela föreskrifter om IED-anläggningar. Detta bemyndigande bör användas för att genomföra art. 24.3 a).

### *Tillgång till information om utsläppskontroller*

Resultaten av utsläppskontrollen som den behöriga myndigheten förfogar över ska göras tillgängliga för allmänheten enligt art. 24.3 b) IED, vilken överensstämmer med art. 15.2 i IPPC-direktivet. I svensk rätt blir resultaten av utsläppskontrollen som fordras enligt tillståndsvillkor offentliga när miljörapporten enligt 26 kap. 20 § miljöbalken ingivits till tillsynsmyndigheten. Det strider inte mot direktivet att i den nationella lagstiftningen kräva att den som vill ta del av viss information framställer en begäran om det. Någon ändring för svenskt vidkommande för att uppfylla kraven i art. 24.3 b) IED behövs därför inte.

## 4.13 Rätt till rättslig prövning

<p><b>Utredningens bedömning:</b> Det svenska prövningssystemet uppfyller direktivets krav avseende rätt till rättslig prövning enligt art. 25 IED.</p>
---

Den tredje s.k. pelaren i Århuskonventionen gäller rätten för allmänheten att få vissa frågor prövade av en självständig instans. Rätten till rättslig prövning regleras i art. 25 IED, vilken är identisk med art. 16 i IPPC-direktivet. Den ansvariga myndighetens beslut, handlingar eller underlåtenheter i samband med de beslutsprocesser som anges i art. 24 IED ska vara möjliga för den berörda allmänheten att rättsligt utmana på formella eller materiella grunder.

Kraven på tillgång till rättslig prövning är utformade som i Århuskonventionen.

## Svensk rätt

### *Överklagande av tillståndsbeslut*

Den svenska miljöprocessen har varit föremål för översyn av Miljöprocessutredningen (M 2007:04). Utredningens förslag ledde till inrättande av mark- och miljödomstolar och en ny prövningsordning för mål enligt plan- och bygglagen vilka ska överklagas i samma linje som miljömålen, dvs. till mark- och miljödomstol (prop. 2009/10:215).

Alla tillståndsdomar och beslut enligt miljöbalken följer samma överprövningslinje.<sup>7</sup> Kommuners beslut får i regel överklagas till länsstyrelsen (16 kap. 1 § miljöbalken) och därefter till mark- och miljödomstolen. De regionala miljödomstolarnas domar och beslut får överklagas till Mark- och miljööverdomstolen. För att Mark- och miljööverdomstolen ska överpröva domar och beslut krävs det prövningstillstånd. För de mål som inleds i mark- och miljödomstol är Högsta domstolen slutinstans. Även i Högsta domstolen fordras prövningstillstånd för att målet ska tas upp till prövning. Av domar och beslut ska framgå hur part ska gå tillväga för att överklaga.

Vid överprövningen kan tillståndsbeslutet prövas både i materiellt och formellt hänseende. En kontroll av att allmänheten fått delta som föreskrivits inför framtagandet av en miljökonsekvensbeskrivning görs genom att ett fullgott genomfört samråd med allmänheten under beslutsprocessen utgör en processförutsättning vid mark- och miljödomstolens behandling av tillståndsansökan (se t.ex. MÖD 2003:88).

Vid prövning av myndigheters beslut som gäller annat än tillstånd blir samma regleringar i huvudsak tillämpliga.

---

<sup>7</sup> Regeringens tillåtlighetsbeslut enligt 17 kap. kan överprövas genom rättsprövning hos Högsta förvaltningsdomstolen enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.

*Rätt att få sin begäran om information prövad*

Den som begär att få ta del av en handling hos en myndighet i Sverige har alltid rätt att få ett överklagbart beslut, om den handling han eller hon har begärt att få ta del av inte kan lämnas ut. Rätten att i Sverige överklaga beslut i fråga om utlämnande av allmänna handlingar framgår av 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen och 6 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen. Har beslutet fattats av ett statsråd överklagas det hos regeringen medan talan mot beslut av annan myndighet förs hos domstol.

*Talerätt enligt miljöbalken*

Rätten att överklaga domar och beslut enligt miljöbalken framgår av 16 kap. 12 och 13 §§ samt 22 kap. 6 § miljöbalken. Naturvårdsverket<sup>8</sup>, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och kommunen<sup>9</sup> har rätt att överklaga beslut eller domar om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet för att tillvarata allmänna intressen eller om det är särskilt föreskrivet. Rätt att överklaga har även den som beslutet angår, dvs. den som beslutet riktar sig till och den som kan tillfogas skada eller utsättas för annan olägenhet genom det som beslutet avser.

Enligt miljöbalkspropositionen är det svårt att tydligt avgränsa vilka som är sakägare (prop. 1997/98:45, del 1, s. 483). Sakägarbegreppet ska enligt motiven tillämpas generöst. Frågan om vem som i varje enskilt fall anses vara sakägare har därför överlämnats till rättstillämpningen. Högsta domstolen har fastslagit att rätten att vara part och överklaga ska tillkomma varje person som kan tillfogas skada eller utsättas för annan olägenhet genom den verksamhet för vilken tillstånd söks, om risken för skada eller olägenhet rör ett av rättsordningen skyddat intresse och inte är enbart teoretisk eller helt obetydlig (NJA 2004 s. 590 I och II). Klart är alltså

<sup>8</sup> Miljööverdomstolen fann att Naturvårdsverket inte hade talerätt i anmälningsärenden (MÖD 2000:54). En ändring av produktionen som länsstyrelsen och miljödomstolen bedömt vara icke tillståndspliktig kunde därför inte överklagas av Naturvårdsverket.

<sup>9</sup> Enligt praxis har kommunala nämnder tillerkänts klagorätt när ett av nämnden meddelat förpliktande beslut eller ett avslagsbeslut ändrats eller upphävts. Däremot har sådan rätt inte getts när det gäller gynnande beslut som ändrats eller upphävts. Angående kommunens rätt att överklaga se MÖD 2009:23, MÖD 2003:3, MÖD 2003:18, MÖD 2003:19 och MÖD 2002:60.

att en person på ett konkret sätt måste vara berörd av ett beslut för att ses som sakägare.

I praxis har konstaterats att bedömningen av talerätsfrågan också måste göras med utgångspunkt i de intressen som ska beaktas vid tillämpningen av de materiella regler som är aktuella. Detta innebär att i mål som endast ansetts gälla en avvägning mellan allmänna intressen och verksamhetsutövarens intressen har andra enskilda intressenter avvisats. Detta gäller främst i mål om strandskyddsdispens (MÖD 2001:29, MÖD 2010:4), men även i ärenden om samråd (MÖD 2005:8, MÖD 2007:6). Var och en som väl är godkänd som part i målet är fri att åberopa såväl allmänna som enskilda intressen (RÅ 1993 ref. 97). Sakägare som berörs har – trots att de inte fört talan i sak vid underinstansen – rätt att överklaga en dom eller beslut. Detta fastslog Miljööverdomstolen i rättsfallet MÖD 2000:4. Däremot tillåts inte s.k. hoppande passivitet.

Förutom rätten att överklaga ett beslut eller en handling ger art. 25 IED den berörda allmänheten även rätt att överklaga myndigheters underlåtenhet att fatta beslut. Enligt Mark- och miljööverdomstolens praxis har en enskild rätt att överklaga beslut av en myndighet att inte ansöka om återkallelse eller omprövning enligt 24 kap. miljöbalken förutsatt att den enskilde är berörd och beslutet har gått denne emot (dom den 12 december 2011 i mål nr M 2554-11). Mark- och miljööverdomstolen har också enligt praxis gett enskilda rätt att överklaga beslut av myndigheter att inte vidta tillsynsåtgärder efter klagomål (se t.ex. MÖD 2004:31 och Mark- och miljööverdomstolens beslut den 27 oktober 2011 i mål nr M 5159-11, samt jfr MÖD 2000:43).

En ideell förening eller annan juridisk person har också rätt att överklaga domar och beslut om bl.a. tillstånd, om organisationen har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen<sup>10</sup>. I rättsfallet MÖD 2001:9 framhöll Miljööverdomstolen att talerätten inte var begränsad till det geografiska område som en förenings stadgar i förekommande fall anger. För att en sådan sammanslutning ska ha talerätt krävs att den bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år och har minst 100 medlemmar. Kravet på antalet medlemmar uppgick tidigare till 2 000, men regeln ändrades

<sup>10</sup> I rättsfallet MÖD 2006:22 fann Miljööverdomstolen att en villaägarförening inte omfattades av 16 kap. 13 § miljöbalken. Föreningen hade visserligen inskrivet i sina stadgar att tillvarata naturskydds- och miljöintressen men då föreningen inte kunde visa att den i sin kontinuerliga verksamhet ägnat sig åt detta ändamål fastställdes miljödomstolens avvisningsbeslut.

sedan EU-domstolen i ett förhandsavgörande (C-263/08) angående Djurgården-Lilla Värtans miljöskyddsförening fastställt att det svenska kravet inte överensstämde med kravet i MKB-direktivet och IPPC-direktivet (prop. 2009/10:184, s. 57–69). Genom en lagändring som skedde efter förslag i prop. 2005/06:182 förtydligades bl.a. att överklagande av ett villkor inryms i begreppet tillstånd. Så gör även en fråga om omprövning m.m. enligt 24 kap. miljöbalken. Ett annat mål från EU-domstolen av intresse för miljöorganisationers rätt till domstolsprövning är C-240/09 (dom den 8 mars 2011). En begäran om förhandsavgörande framställdes i ett mål mellan en slovakisk miljöorganisation, Lesoochranárske zoskupenie VLK (Zoskupenie), och Slovakiens miljöministerium. Som svar på de ställda frågorna fastslog EU-domstolen att art. 9.3 i Århuskonventionen inte har direkt effekt enligt unionsrätten. Enligt EU-domstolen ankommer det däremot på den nationella domstolen att i den utsträckning det är möjligt tolka den processuella rätten avseende de villkor som ska vara uppfyllda för att få till stånd en prövning av domstol eller i administrativ ordning, så att den står i överensstämmelse med såväl målen i art. 9.3 i Århuskonventionen som målet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd av rättigheterna enligt unionsrätten. En miljöorganisation som Zoskupenie borde därför ges möjlighet att väcka talan vid domstol mot ett beslut som kan strida mot unionens miljölagstiftning.

Utöver bestämmelsen i 16 kap. 13 § miljöbalken finns bestämmelser om miljöorganisationers talerätt beträffande förbudstalan eller talan om skyddsåtgärder enligt 32 kap. 14 § miljöbalken. Bestämmelsen om organisationstalan ställer inte upp några särskilda villkor om verksamhetstid eller medlemsantal, men det krävs att organisationen är en ideell förening. Denna talerättsregel är knuten till lagen (2002:599) om grupprättegång, men erfarenheten av denna processform är fortfarande begränsad. Ett exempel på sådan grupptalan är dock ett mål där ca 600 ägare till fastigheter i närheten av Arlanda flygplats har stämt Luftfartsverket och yrkat skadestånd för minskade fastighetsvärden på grund av bullerstörningar.<sup>11</sup> Frågan om processförutsättningarna för grupptalan var uppfyllda har drivits till Högsta domstolen som inte meddelade prövningstillstånd, vilket innebär att målet kommer att prövas i sak av domstol.

---

<sup>11</sup> Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, mål nr M 1931-07.



Efter det att kravet på medlemsantal ändrades så att bestämmelsen om miljöorganisationers talerätt numera anses överensstämma med unionsrättens ändamålsenliga verkan är utredningens utgångspunkt att miljöbalkens regler överensstämmer med direktivets regler om vem som ska ha rätt att föra talan enligt art. 25 IED. Den nuvarande utformning av 16 kap. 13 § miljöbalken täcker dock endast situationen där domen eller beslutet är resultatet av en omprövning men inte situationen där tillsynsmyndigheten har beslutat i frågan om det finns ett behov av omprövning eller inte. För att ge miljöorganisationer rätt att överklaga en tillsynsmyndighets beslut i fråga om huruvida omprövning krävs till följd av antagande av nya BAT-slutsatser måste en lagändring ske. Utredningen föreslår därför i avsnitt 6.7.12 att miljöorganisationer bör ges en generell rätt att överklaga tillsynsbeslut.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det svenska prövningsystemet uppfyller kraven avseende rätt till rättslig prövning enligt art. 25 IED

#### 4.14 Gränsöverskridande verkningar

**Utredningens bedömning och förslag:** För att fullgöra de uppgifter som följer av art. 26 IED krävs en ändring av 10 § MKB-förordningen.

Art. 26 IED handlar om skyldighet för en medlemsstat att informera och samråda med annan medlemsstat om driften av en anläggning kan få betydande negativ inverkan på miljön i annan medlemsstat. Bestämmelsen är identisk med art. 18 i IPPC-direktivet, vilket innebär att den redan ska vara genomförd i svensk rätt.

##### Svensk rätt

Vad gäller frågan om informationsgivning och samråd vid gränsöverskridande verkningar stadgar 6 kap. 6 § miljöbalken skyldighet för en ansvarig myndighet i Sverige att informera motsvarande myndighet i ett grannland om en verksamhet eller åtgärd, som kan vålla en betydande miljöpåverkan där. Enligt 9 § MKB-förordningen är Naturvårdsverket den myndighet som ska fullgöra

Sveriges skyldigheter enligt art. 7 EIA direktivet, art. 18 IPPC-direktivet och FN/ECE:s konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen). Statliga myndigheter som får kännedom om en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land ska enligt 11 § MKB-förordningen underrätta Naturvårdsverket om detta. Naturvårdsverket ska, förutom att informera det andra landets ansvariga myndighet om verksamheten eller åtgärden, även ge den berörda staten och den allmänhet som berörs där möjlighet att delta i ett samrådsförfarande om tillståndsansökan och miljökonsekvensbedömningen. Sverige har också sedan ett tjugotal år ett samarbete beträffande gränsöverskridande störningar med våra närmaste grannländer Danmark, Norge och Finland genom miljöskyddskonventionen från 1974. Den konventionen gäller som särskild lag i Sverige enligt lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige. I stället för den nordiska miljöskyddskonventionen gäller dock art. 15–21 i lag (2010:897) om gränsöverskridande överenskommelse mellan Sverige och Finland avseende gränsöverskridande verkningar på vattnens status i det i lagen definierade avrinningsdistriktet.

Sverige uppfyller redan kraven i art. 26, men hänvisningen till IPPC-direktivet i 10 § första stycket 6 MKB-förordningen måste ändras så att hänvisning i stället görs till IED. Eftersom IPPC-direktivet inte upphör att gälla förrän den 7 januari 2014 (art. 81 IED) bör detta framgå av författningstexten varför hänvisningen till IPPC-direktivet står kvar under en övergångsperiod.

#### 4.15 Ny teknik

**Utredningens bedömning:** Art. 27 IED kräver inte någon lagstiftningsåtgärd för svensk del. Däremot får bestämmelsen betydelse för skyldigheten att rapportera till kommissionen om utvecklingen och tillämpningen av ny teknik enligt art. 72.

Att hitta ny bättre och billigare teknik ökar fortsatt behoven av forskning och innovation. Art. 27 anger att medlemsstaterna vid behov ska främja utvecklingen och tillämpningen av ny teknik, i synnerhet den nya teknik som fastställs i BAT-referensdokument.

Medlemsstaterna är enligt art. 72.1 skyldiga att rapportera till kommissionen om framstegen när det gäller utvecklingen och tillämpningen av ny teknik. Medlemsstaterna ska tillhandahålla informationen i ett elektroniskt format.

### Svensk rätt

Miljötekniken har blivit ett av Sveriges kännetecken internationellt. Med hjälp av miljöteknik kan miljöpåverkan minskas från vår konsumtion och produktion, samtidigt som konkurrenskraften och tillväxten i svensk industri främjas. Miljöforskningen och miljöövervakningen ger kunskaper om tillståndet i miljön, hur miljöproblemen ska lösas och om åtgärder resulterar i förbättringar. Resultaten av forskningen ligger till grund för miljöpolitiken och de åtgärder som görs i samhället. År 2001 inrättades ett nytt forskningsråd för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Formas, med Miljödepartementet som huvudansvarigt departement. Det områdesinriktade forskningsrådet ska stödja forskning om och för en hållbar samhällsutveckling. För den nationella miljöövervakningen ansvarar Naturvårdsverket. Det finns även ett miljömålsråd som är knutet till Naturvårdsverket och som arbetar med uppföljning och utvärdering av utvecklingen mot miljö kvalitetsmålen. En viktig del av miljöövervakningen är att följa de gränsöverskridande miljöföreningarna. Resultaten används som underlag vid förhandlingar om internationella konventioner.

Regeringen gav i mars 2011 Exportrådet i uppdrag att genomföra en särskild satsning på miljöteknik för att stödja små svenska miljöteknikföretag. Uppdraget, som är en del av regeringens särskilda satsning på miljöteknik, omfattar 48 miljoner kr under perioden 2011–2014 (pressmeddelande från Näringsdepartementet den 1 mars 2011).

Art. 27 IED är en politisk fråga som i dagsläget inte föranleder någon lagstiftningsåtgärd för svensk del. Däremot får bestämmelsen betydelse för skyldigheten att rapportera till kommissionen om utvecklingen och tillämpningen av ny teknik enligt art. 72. (se avsnitt 5.2).

## 5 Genomförande av kapitel VII IED i svensk rätt

I detta avsnitt analyseras behovet av författningsändringar med anledning av genomförandet av IED, kapitel VII, art. 71-82.

### 5.1 Behöriga myndigheter

**Utredningens bedömning:** Det svenska systemet har utpekade myndigheter för tillståndsprovning och tillsyn. Någon ändring av detta system krävs inte till följd av IED.

Naturvårdsverket och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) bör vara de myndigheter som för Sveriges del bevakar och deltar i arbetet med att ta fram nya BAT-referensdokument samt tar fram generella föreskrifter för att genomföra kommande BAT-slutsatser om detta bedöms lämpligt.

Enligt art. 71 IED ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter att svara för fullgörandet av de uppgifter som följer av direktivet. Bestämmelsen motsvarar art. 2.8 i IPPC-direktivet och ska därför i allt väsentligt redan vara införlivad i svensk rätt. De skyldigheter som följer av IED och som åvilar myndigheter rör tillståndsprovning, miljötillsyn och rapportering till kommissionen. I dessa frågor ingår bl.a. skyldigheten för behöriga myndigheter att samråda med andra medlemsstater vid gränsöverskridande verkningar och krav på regelbunden översyn av tillstånden.

## Svensk rätt

### *Tillståndsprövning*

Utredningens bedömning är att det inte krävs någon ändring av den svenska prövningsordningen till följd av genomförandet av IED. I bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd specificeras vilka typer av miljöfarliga verksamheter som är tillståndspliktiga respektive anmälningspliktiga. De tillståndspliktiga verksamheterna med beteckningen A och B tillståndsprövas av mark- och miljödomstol respektive av länsstyrelsen. Ett beslut om tillstånd kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen och, om tillståndsfrågan prövades av mark- och miljödomstolen som första instans, till Högsta domstolen. Prövningstillstånd krävs för prövning av Högsta domstolen och av Mark- och miljööverdomstolen.

Om en verksamhet eller åtgärd kan antas få betydande gränsöverskridande verkningar är Naturvårdsverket ansvarigt för att informera och samråda med motsvarande myndighet i en annan medlemsstat enligt 6 kap. 6 § miljöbalken och 9 § förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-förordningen).

### *Miljötillsyn*

När det gäller systemet för vilka myndigheter som utövar den operativa tillsynen enligt miljöbalken följer detta av miljötillsynsförordningen (2011:13). Genom antagandet av den nya förordningen har reglerna om ansvarsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna förtydligats jämfört med den tidigare förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Utredningen har inte sett behov av någon ändring av det nuvarande systemet för tillsynsordning. Det är länsstyrelserna och kommunerna som utövar tillsyn över IPPC-anläggningarna och som kommer att utöva tillsyn över IED-anläggningarna.

### *Översyn och omprövning av tillstånd*

Tillsynsmyndigheterna är skyldiga att fortlöpande bedöma om villkoren i tillstånden är tillräckliga och vid behov ansöka om omprövning om förutsättningarna enligt 24 kap. 5 eller 6 §

föreligger (26 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken). Enligt nuvarande ordning ligger ansvaret på myndigheter att ansöka om omprövning (24 kap. 7 § miljöbalken). För att uppfylla krav på regelbunden översyn av tillståndsvillkoren i art. 21 IED har utredningen föreslagit att verksamhetsutövarna blir skyldiga att driva omprövningsprocessen om en sådan blir nödvändig till följd av offentliggörandet av en ny BAT-slutsats. Utredningen har vidare föreslagit att skyldigheten att bevaka och delta i arbetet inom kommissionen med att ta fram nya BAT-referensdokument och att informera tillsynsmyndigheterna om offentliggörandet av nya BAT-slutsatser läggs på Naturvårdsverket och Jordbruksverket. Naturvårdsverket blir även den myndighet som kommer att ansvara för att informera allmänheten om offentliggörandet av nya BAT-slutsatser och om den allmänna utvecklingen av BAT enligt art. 19 IED. Dessa myndigheter har även getts bemyndiganden att meddela generella föreskrifter för att genomföra BAT-slutsatser för en hel kategori anläggningar i de fall detta är lämpligt.

Förslag på hur medlemsstaterna ska se till att kommissionen informeras om tillämpningen av IED lämnas i följande avsnitt.

## 5.2 Medlemsstaternas rapportering

**Utredningens förslag:** Naturvårdsverket ska samla in och sammanställa de uppgifter som anges i art. 72 IED och rapportera till kommissionen. Hänvisningen till IPPC-direktivet i 49 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ersätts med en hänvisning till IED.

Medlemsstaterna ska enligt art. 72 IED se till att information om genomförandet av IED görs tillgänglig för kommissionen. Naturvårdsverket ansvarar för att lämna förslag till genomförande av art. 72 som behandlar förbränningsanläggningar, varför detta betänkande endast berör genomförande av art. 72.1–2.

De uppgifter som ska överlämnas till kommissionen handlar om representativa uppgifter om utsläpp och andra former av förorening, gränsvärden för utsläpp, användning av BAT i enlighet med art. 14 och 15, undantag som beviljats med stöd av art. 15.4 samt om framstegen när det gäller utvecklingen av ny teknik enligt art. 27. Medlemsstaterna ska tillhandahålla informationen i ett

elektroniskt format. Typen, formatet och periodiciteten för den information som ska göras tillgänglig ska fastställas enligt kommittéförfarandet fastlagt i art. 75.2. Bestämmelsen motsvarar närmast av art. 17 i IPPC-direktivet.

### Svensk rätt

Naturvårdsverket är redan i dag ansvarigt för att uppfylla rapporteringsskyldigheten enligt IPPC-direktivet. Detta följer av 49 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Denna bestämmelse hänvisar dock till art. 16 direktiv 96/61/EEG. Antagligen har bestämmelsen inte uppdaterats efter genomförda ändringar i IPPC-direktivet. Hänvisning borde rätteligen göras till art. 17 i IPPC-direktivet som behandlar skyldigheten att rapportera till kommissionen. Det synes även lämpligt att verket i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anförtros uppgiften att fullgöra den Sverige ålagda rapporteringsskyldigheten enligt art. 72 i IED. Detta innebär att bestämmelsen i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör ändras så att hänvisning görs till IED.

Den alltmer omfattande rapporteringsskyldigheten för myndigheter till följd av EU-direktiv är mycket resurskrävande. Enligt Naturvårdsverket tar t.ex. rapporteringsskyldigheten under WI-direktivet (2000/76/EG) cirka 10 personveckor i anspråk. Verket har till en kostnad av ca 90 000 kr uppdragit åt en konsult att uppfylla rapporteringsskyldigheten under VOC-direktivet (1999/13/EG). Till detta ska läggas ytterligare två personveckor för att färdigställa en rapport enligt VOC-direktivets krav.

Rapporteringsskyldigheten enligt IED har preciserats vad gäller hänvisningen till art. 14 och 15. Denna ändring förefaller kräva en ganska omfattande och ingående uppföljning av meddelade tillstånd som ytterligare ökar arbetsbördan för myndigheterna. Det bör därför övervägas om Sverige bör utveckla ett nytt offentligt IT-verktyg för behandling av tillstånds- och tillsynsfrågor. Sådana verktyg finns i våra grannländer Norge och Finland och är under uppbyggnad i Danmark. I Sverige är ett IT-verktyg avseende geografisk miljöinformation under utveckling genom antagandet av lag (2010:1767) och förordning (2010:1770) om geografisk miljöinformation, vilka trädde i kraft den 1 januari 2011 (prop. 2009/10:224). Reglerna syftar till att utveckla en infrastruktur med

enkelt användbara elektroniska tjänster, som gör geografisk miljöinformation från olika myndigheter tillgänglig nationellt och inom EU via internet. Eventuellt kan detta system användas för att elektroniskt lägga upp information om tillsyn och tillstånd, vilket kan underlätta informationsinsamling för myndigheterna så att rapporteringsskyldigheten enligt olika EU-direktiv blir mindre betungande. Den allmänna utvecklingen inom EU går också mot att kraven på medlemsstaterna att strukturera miljöinformationen via internet förstärks. Flera av bestämmelserna i IED (art. 19, 23 och 24) visar på detta.

### 5.3 Översyn m.m.

Art. 73–78 IED har kommissionen och Europaparlamentet som adressater. De behöver därför inte genomföras av medlemsstaterna.

### 5.4 Sanktioner

**Utredningens bedömning:** Det finns inte något behov av att utvidga eller skärpa straffsanktionerna i miljöbalken med anledning av genomförandet av IED.

**Utredningens förslag:** Miljösanktionsavgift ska kunna påföras om verksamhetsutövaren underlåter att i rätt tid ge in underlag som visar att anläggningen uppfyller kraven i en ny BAT-slutsats eller om det finns skäl för undantag från kraven.

Medlemsstaterna ska enligt art. 79 IED fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antas för genomförandet av IED. De sanktioner som ska fastställas ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska senast den 7 januari 2013 informera kommissionen om sanktionsbestämmelserna samt om eventuella efterföljande ändringar.

Ordet sanktion i art. 79 definieras inte i IED. Inget talar för att ordet sanktion skulle omfatta endast straffsanktioner. Begreppet anses lämna öppet för att tillämpa såväl straffrättsliga påföljder som administrativa sanktioner. Samma tolkning gjordes vid anpassningen av svensk lagstiftning till Europaparlamentets och rådets



förordning (EG) nr 1907/2006 Reach, art. 126 (SOU 2007:80 s. 246). Utredningen utgår därför från att med sanktion avses såväl administrativa ingripanden som påföljder för brott.

### Svensk rätt

Genom miljöbalken och tillhörande förordningar sanktioneras vissa ageranden genom straff (29 kap.) eller miljöstraffavgifter (30 kap. och förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter). Miljöbalkens regler om straff och miljöstraffavgift reviderades 2007 i syfte att tydliggöra och avgränsa straffbestämmelserna. Vissa straff skärptes medan vissa beteenden som ansågs mindre straffvärda togs bort från det straffbara området (prop. 2005/06:182). Det finns även straffbestämmelser i vissa andra författningar på miljöområdet.

Det finns även flera andra rättsliga instrument i 26 och 28 kap. miljöbalken som tillsynsmyndigheterna har till sitt förfogande för att säkerställa efterlevnad av krav i författningar eller tillståndsvillkor. Tillsynsmyndigheterna får ingripa med tvångsåtgärder, bl.a. utföra inspektioner (28 kap. 1–8 §§), kräva att verksamhetsutövare lämnar uppgifter om verksamheten (26 kap. 21 §) och förelägga om förbud mot viss åtgärd (26 kap. 9 §). Har tillsynsmyndigheten meddelat ett föreläggande eller ett förbud som inte blir åttlytt kan myndigheten ansöka hos kronofogdemyndigheten om verkställighet eller begära att rättelse ska vidtas på den felandes bekostnad (26 kap. 17–18 §§) Vite är också en administrativ sanktion som kan användas som påtryckningsmedel (26 kap. 14 §). Vitet utdöms om verksamhetsutövaren inte följer ett föreläggande som förenats med vite. Ett tillstånd kan även återkallas bl.a. till följd av att verksamhetsutövaren lämnat oriktiga uppgifter av betydelse i tillståndsansökan eller inte har följt tillståndsvillkor och avvikelserna inte är av ringa betydelse (24 kap. 3 § första stycket 1 och 2 miljöbalken).

### *Miljöstraffrätten*

Miljöbalkens straffbestämmelser finns således i 29 kap. Brotten beskrivs i kapitlets nio första paragrafer. Där finns bl.a. regler om miljöbrott (1 §), miljöfarlig kemikaliehantering (3 §), otillåten

miljöverksamhet (4 §), försvårande av miljökontroll (5 §) och bristfällig miljöinformation (6 §). I 8-9 §§ finns straffkataloger som innehåller bestämmelser om straff som täcker en mängd olika områden. Flera av miljöbalkens straffbestämmelser är s.k. blankettstraffbud. Dessa straffbestämmelser karaktäriseras av att de inte innehåller några fullständiga beskrivningar av den gärning som är straffbar utan fylls ut med handlingsregler i exempelvis regeringens förordningar eller i myndighetsföreskrifter. Ett åsidosättande av en handlingsregel som har meddelats av en förvaltningsmyndighet kan inte sanktioneras med ett fängelsestraff, även om handlingsregeln har fängelse i straffskalan (NJA 2005 s. 33 och NJA 2006 s. 293 II).

I samband med att de straffrättsliga reglerna fördes in i miljöbalken skärptes straffen för överträdelse på miljöområdet. En skärpning av straffskalan för vissa gärningar gjordes också i samband med sanktionsreformen år 2007. Straffskalan för miljöbrott av normalgraden är böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller miljöfarlig kemikaliehantering, otillåten miljöverksamhet, försvårande av miljökontroll, bristfällig miljöinformation samt brott som omfattas av 8 §. För grovt miljöbrott (1 §) är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För brott som omfattas av 9 § finns enbart böter i straffskalan. För de flesta av gärningarna gäller att ansvar inte ska dömas ut om gärningen är att anse som ringa. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen (29 kap. 11 § miljöbalken). Miljöbrotten handläggs som vanliga brottmål i allmän domstol.

Tillsynsmyndigheterna är skyldiga att vid misstanke om brott anmäla överträdelse av bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Det är sedan polis- eller åklagarmyndigheten som ska utföra den straffrättsliga bedömningen. En underlåtenhet att anmäla misstanke om brott kan medföra straffansvar för tjänstefel (se Svea hovrätts dom den 7 april 2003 i mål nr B 3204-02).

### *Miljöstraffrätten och IED*

Flera av straffsanktionerna i 29 kap. miljöbalken berör bestämmelserna i IED. Det är bl.a. straffbart som otillåten miljöverksamhet enligt 4 § första stycket 1 b att påbörja eller bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utan tillstånd om tillståndsplikt är

föreskriven enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Tillståndsplikt är föreskriven för samtliga IED-anläggningar med stöd av denna bestämmelse. Brottet otillåten miljöverksamhet avser även överträdelse av tillståndsvillkor. När domstolen ska tolka ett tillståndsvillkor från ett straffrättsligt perspektiv gäller därför att det måste vara klart och tydligt för att det ska gå att avgöra om ett åsidosättande av villkoret har skett (se NJA 2006 s. 188).

Det är sökanden som har det fulla ansvaret för vad tillståndsansökan och eventuell miljökonsekvensbeskrivning innehåller. En oriktig eller utelämnad uppgift kan medföra en straffpåföljd för försvårande av miljökontroll enligt 5 §. En annan konsekvens kan bli att ansökan avslås eller avvisas. Straffansvar för försvårande av miljökontroll kan även utkrävas för det fall medvetet oriktiga uppgifter lämnas i en statusrapport, vilken enligt utredningens förslag ska bifogas tillståndsansökan.

Om en verksamhetsutövare underlåter att vid en olycka vidta akuta åtgärder och förebyggande åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna eller förhindra ytterligare tillbud eller olyckor och därigenom genom sin verksamhet orsakar ett utsläpp som kan medföra en sådan skadlig förorening som avses 1 §, bör han allt efter sitt uppsåt eller sin oaktsamhet kunna dömas till ansvar för miljöbrott. Försummar verksamhetsutövaren sin skyldighet enligt 10 kap. 13 § miljöbalken att underrätta tillsynsmyndigheten om att en allvarlig miljöskada har uppstått bör ett ansvar för försvårande av miljökontroll enligt 5 § kunna vara aktuellt.

### *Företagsbot*

Straffansvaret placeras alltid på fysiska personer även om miljöbrottet har skett i näringsverksamhet. För att bekämpa brottslighet inom näringsverksamhet finns också möjlighet att påföra en näringsidkare en företagsbot, om brottet har begåtts i näringsverksamhet och strängare straff än penningböter är föreskrivet. Både näringsverksamhet som bedrivs i privat och offentlig regi omfattas av regleringen (prop. 2005/06:59, s. 20). Som förutsättning för företagsbot gäller att näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten eller att brottet har begåtts av en person i ledande ställning eller en person som annars har haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten. Företagsbot ska fastställas till lägst

5 000 kr och högst 10 miljoner kr. Förutsättningarna för att döma ut företagsbot regleras i 36 kap. 7 § brottsbalken. För att utdöma företagsbot krävs inte att gärningspersonen åtalas eller ens identifieras, men det måste stå klart att ett brott har blivit begånget.

### *Miljösanktionsavgifter*

Inom miljörätten finns förutom straff även sanktioner i form av miljösanktionsavgifter. Regler om miljösanktionsavgifter finns i 30 kap. miljöbalken. Miljösanktionsavgiften är en repressiv sanktion och är avsedd att på det sättet vara styrande. Meningen är att systemet ska bidra till en hög standard i miljöpåverkande verksamhet och till att miljöreglerna får ett effektivt genomslag. Både näringsidkare och privatpersoner kan drabbas av sanktionsavgifter. Tillsynsmyndigheten beslutar om miljösanktionsavgift.<sup>1</sup> Detta sker genom ett administrativt förfarande sedan myndigheten konstaterat en regelöverträdelse och verksamhetsutövaren getts tillfälle att yttra sig. Myndighetens beslut om miljösanktionsavgift kan överklagas till mark- och miljödomstol. De överträdelser som kan medföra miljösanktionsavgift framgår av bilagan till förordningen om miljösanktionsavgifter. Där anges också storleken på avgiften för respektive överträdelse. Sanktionsavgifterna är i huvudsak riktade mot mindre allvarliga överträdelser som åsidosättande av krav på dokumentation, anmälan och säkerhetsfrågor. T.ex. kan en miljösanktionsavgift tas ut om en miljörapport lämnas in för sent (punkten 2.2.1 bilagan till förordningen). Miljösanktionsavgifter kan uppgå till minst 1 000 kr och högst 1 miljon kr och tillfaller staten. Om en överträdelse upprepas inom två år från det att ett sanktionsbeslut har meddelats ska en avgift med dubbelt belopp tas ut. Den dubbla avgiften får dock vara högst 1 miljon kr.

---

<sup>1</sup> Enligt Naturvårdsverkets statistik publicerad på myndighetens hemsida ([www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)) stod kommunerna för ca 86 procent av de beslutade miljösanktionsavgifterna under 2010. Det är en ökning av avgifternas andel från 82 procent 2009. Länsstyrelserna stod för 5 procent 2010 jämfört med 3 procent 2009. Centrala myndigheters andel av avgifterna har minskat från ca 15 procent 2009 till ca 9 procent 2010. Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är den näst största gruppen som stod för ca 16 procent av beloppen. De beslutade beloppen inom denna grupp är i huvudsak 5 000 kr eller mindre.

Systemet med miljöstraffavgifter bygger på ett strikt ansvar för att undvika bevisvärigheter. Miljöstraffavgiften förutsätter alltså inte att en överträdelse skett till följd av ett uppsåtligt eller vårdslöst agerande, utan det räcker att objektivt kunna konstatera att en överträdelse har skett. En miljöstraffavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt enligt 30 kap. 2 § miljöbalken. Tanken är att systemet ska vara enkelt, tydligt, snabbt och schabloniserat. Det betyder att det ska vara enkelt att konstatera om det rör sig om en överträdelse och att bestämma vilken avgift som ska påföras. För att åstadkomma detta är det viktigt att de materiella bestämmelser som sanktioneras genom avgifterna är tydliga och inte lämnar utrymme för skönsmässiga bedömningar.

### *Miljöstraffavgift och IED*

Administrativa sanktionsavgifter på miljöområdet är en effektiv sanktionsform (se SOU 2004:37 s. 59). För att strama upp systemet med översyn av tillstånden vid offentliggörande av en ny BAT-slutsats och för att se till att tidsgränserna efterlevs kan miljöstraffavgift vara ett alternativ om verksamhetsutövaren är försenad med att ge in föreskrivet underlag.

För att miljöstraffavgift ska vara en lämplig sanktion är det dock viktigt att de materiella reglerna lämnar ett litet utrymme för bedömningar. Enligt 6 § i den nya industriutsläppsförordningen ska verksamhetsutövare vars huvudsakliga verksamhet berörs av en ny BAT-slutsats senast åtta månader efter offentliggörandet av slutsatsen till tillsynsmyndigheten komma in med underlag som visar att anläggningen uppfyller kraven i slutsatsen eller om det finns skäl för undantag från kraven. Har en verksamhetsutövare inom tiden inkommit med ett blankt underlag där det endast anges att verksamheten uppfyller kraven i BAT-slutsatsen har underlag inkommit. Det kan därför tyckas enkelt för en verksamhetsutövare att komma undan miljöstraffavgift. Dock riskerar en verksamhetsutövare, som inte lämnar en redovisning av vilka villkor som BAT-slutsatsen berör, att tillsynsmyndigheten beslutar om omprövning. Utredningen bedömer att miljöstraffavgift ändå är ett viktigt påtryckningsmedel för att säkerställa att tidsgränserna i prövningsförfarandet efterlevs vilket är en förutsättning för att systemet ska fungera. Direktivets tidsram på fyra år för översyn och omprövning av tillstånden är en mycket kort tidsperiod som

kräver en effektivisering av det svenska prövningsförfarandet. Det är därför viktigt att undvika att någon del av det föreslagna prövningsförfarandet vid antagandet av nya BAT-slutsatser drar ut på tiden. Miljösanktionsavgift kan därför utgöra en del i denna effektiviseringssträvan. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en ny punkt läggs till i bilagan till förordningen om miljö-sanktionsavgifter under rubriken "Överträdelse av bestämmelser om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd".

#### *Förbud mot att fortsätta driva verksamhet*

Utredningen har i avsnitt 6.7.10 anfört att tillsynsmyndigheten kan ansöka hos prövningsmyndigheten om förbud enligt 24 kap. 3 § första stycket 7 för det fall en tredskande verksamhetsutövare inte uppfyller BAT-slutsatsen när fyraårsperioden har förflutit. Denna sanktion ska av naturliga skäl tillämpas mycket restriktivt och endast om ansvaret för att fyraårsperioden förflutit enbart kan lastas verksamhetsutövaren.

## 5.5 Ikraftträdande

**Utredningens förslag:** De författningsändringar som utredningen föreslår ska träda i kraft den 1 januari 2013.

Enligt art. 80 IED ska medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa vissa angivna artiklar senast den 7 januari 2013. Ett korrekt genomförande av direktivet förutsätter alltså att de lagändringar som behövs träder i kraft senast den dagen. Då lagstiftning vanligtvis börja gälla vid månadsskiftet föreslår utredningen att författningsändringarna i stället bör träda i kraft den 1 januari 2013.

## 5.6 Upphävande

**Utredningens förslag:** Hänvisning till IPPC-direktivet bör tas bort i ett antal föreskrifter och ersättas med en hänvisning till IED.

Enligt art. 81 IED ska bl.a. IPPC-direktivet (2008/1/EG) upphöra att gälla den 7 januari 2014 dock utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristerna för genomförande. Tidsfristerna framgår av bilaga IX, del B. Skyldigheten att införliva IPPC-direktivet senast den 30 oktober 2007 gäller därför fortfarande.

### Svensk rätt

I 2 § i förordning (2004:675) om omgivningsbuller och i 10 § förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar hänvisas till IPPC-direktivet (2008/1/EG). I 47 a och 49 a §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt bilagan till denna hänvisas till det tidigare gällande IPPC-direktivet (96/61/EG). Hänvisningen till IPPC-direktivet bör tas bort och ersättas med en hänvisning till IED. Utredningen har föreslagit att 10 § i MKB-förordningen och att 49 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska ändras. Vad gäller övriga föreskrifter överlämnas åt regeringen att genomföra nödvändiga ändringar.

Övriga direktiv som nämns i art. 81; titandioxiddirektiven, 78/176/EEG, 82/883/EEG, 92/112/EEG, VOC-direktivet 1999/13/EG och WI-direktivet 2000/76/EG, omfattas av Naturvårdsverkets uppdrag och upphävandet av dessa direktiv tas därför inte med i detta betänkande.

## 5.7 Övergångsbestämmelser

**Utredningens förslag:** Övergångsbestämmelser införs i den nya industriutsläppsförordningen. Regler om upprättande av statusrapport ska enligt övergångsbestämmelserna inte tillämpas för befintliga anläggningar förrän den 1 januari 2014.

### 5.7.1 Övergångsbestämmelser enligt IED

I art. 82 IED anges övergångsbestämmelser för de anläggningar som upptas i bilaga I och specifika bestämmelser för förbränningsanläggningar och för verksamheter som använder organiska

lösningsmedel. För anläggningar som är i drift och har ett tillstånd före den 7 januari 2013 eller för anläggningar för vilka en fullständig tillståndsansökan lämnats in före detta datum ska de regler som antas till följd av IED tillämpas från och med den 7 januari 2014. För de anläggningar som inte tidigare omfattades av IPPC-direktivets tillämpningsområde gäller den 7 juli 2015 som deadline. Enligt kommissionen ska dock en översyn och eventuell omprövning vara gjord inom fyra år från offentliggörandet av slutsatsen för det fall det antas en ny BAT-slutsats med tillämpning av art. 13.5 IED före de datum som anges i art. 82 IED (skrivelse från kommissionen (Directorate-General Environment, 26 oktober 2011, Ref. Ares (2011)1142114-26/10/2011).

### **5.7.2 Övergångsbestämmelser till följd av utredningens författningsförslag**

Som angetts i avsnitt 5.5 föreslår utredningen att förslagen i detta betänkande träder i kraft den 1 januari 2013. Huvuddelen av ändringarna bör gälla med omedelbar verkan. Det betyder att några övergångsbestämmelser i de allra flesta fall inte bedöms behövas. Mål och ärenden som inte är avgjorda vid ikraftträdandet ska handläggas enligt de nya bestämmelserna. Det betyder inte att påbörjade förfaranden behöver göras om, utan handläggningen fortsätter enligt de nya bestämmelserna. Sökanden måste dock i ett pågående mål eller ärende uppdatera tillståndsansökan med en redogörelse för hur avfallshierarkin enligt ändringen av 22 kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken.

Övergångsbestämmelser behövs däremot för vissa av bestämmelserna i den nya industriutsläppsförordningen. På grund av att en översyn av tillståndet kan utlösas innan den 1 januari 2014 för det fall ny BAT-slutsats offentliggörs måste de förfaranderegler som upptas i den nya industriutsläppsförordningen börja gälla direkt vid ikraftträdandet även för befintliga anläggningar. Vad däremot gäller skyldigheten att upprätta en statusrapport bör den inte tillämpas på befintliga anläggningar förrän angivet datum. För att anses som en befintlig anläggning krävs att anläggningen är i drift och omfattas av ett tillstånd som meddelats före den 1 januari 2013 eller att prövningsmyndigheten före nämnt datum påbörjat handläggningen av en tillståndsansökan, förutsatt att tillstånd meddelas och anläggningen tas i drift före den 1 januari 2014.



De anläggningar som inte omfattades av IPPC-direktivet (behandling av trä och träprodukter med träskyddsmedel och tillverkning av träskivor) kommer inte att omfattas av reglerna i industriutsläppsförordningen förrän den 7 juli 2015 till följd av att de är först vid detta datum dessa anläggningar kommer att omfattas av tillståndsplikt enligt kommande ändringar av bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Naturvårdsverket är den myndighet som ansvarar för att lämna förslag till ändringar av denna bilaga.

### **5.7.3 BAT-slutsatser som antas före de svenska reglernas ikraftträdande.**

Nya BAT-referensdokument och BAT-slutsatser omfattande järn- och stålindustrin och glasindustrin kommer att antas och offentliggöras i början av 2012. Kommissionen har förklarat att dess inställning är att fyraårsperioden inom vilken översyn ska vara gjord börjar löpa vid offentliggörandet även om IED ännu inte genomförts i nationell lagstiftning. Det bör övervägas att lösa detta problem genom att anta generella föreskrifter. Utredningen har för sin del svårt att se någon annan lösning. Några andra BAT-referensdokument är såvitt känt inte planerade att antas under 2012. Om det mot förmodan offentliggörs en ny BAT-slutsats kort innan de svenska reglernas ikraftträdande täcker ordalydelsen i de bestämmelser som reglerar översyn av tillstånd i den nya industriutsläppsförordningen även dessa BAT-slutsatser.

## 6 Omprövning och översyn av villkoren i tillståndet

I detta kapitel analyseras behovet av författningsändringar för genomförandet av art. 21 IED. Vidare analyseras möjligheten att begränsa ett tillstånds rättskraft med föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken.

### 6.1 Krav på omprövning och översyn enligt IED

**Utredningens bedömning:** Genom det nya industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU), IED, kommer kravet på omprövningar av tillstånd för miljöfarliga verksamheter att öka. För att klara av att genomföra omprövningar inom de tidsramar och i den omfattningen direktivet kräver fordras förändringar i det svenska systemet.

Enligt IED ska hänsyn tas till utvecklingen av bästa tillgängliga teknik (BAT), vilket innebär att tillståndsvillkoren måste kunna omprövas regelbundet och vid behov uppdateras, och detta särskilt om nya eller uppdaterade BAT-slutsatser antas. I art. 21.3 IED uppställs krav på att den behöriga myndigheten inom fyra år efter offentliggörandet av nya BAT-slutsatser, avseende en anläggnings huvudsakliga verksamhet, tillser att alla tillståndsvillkor för den berörda anläggningen bedöms på nytt och vid behov uppdateras för att säkerställa att direktivet följs. Av preambeln (para 22) framgår att det i specifika fall kan behövas en längre period än fyra år efter offentliggörandet av ett beslut om BAT-slutsatser för att införa ny BAT. Enligt utredningens uppfattning bör direktivet tolkas så att en anläggnings tillståndsvillkor i princip ska vara uppdaterade och genomförda inom den fyraårsperiod som anges i IED. I undantags-

fall bör det dock finnas en möjlighet till en längre tidsperiod för genomförande av tillståndsvillkoren. På grund av den relativt korta tidsperiod som erbjuds i direktivet innan anläggningen enligt art. 24.3 b) ska uppfylla de uppdaterade tillståndsvillkoren och de långa ledtider som kan behövas för större investeringar, får en sådan undantagsregel anses vara självklar. Vid tillämpningen av undantagsregeln får de behöriga myndigheterna i tillståndsvillkoren fastställa en tidsperiod för genomförande.

Om en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna ska tillståndsvillkoren omprövas och vid behov uppdateras om utvecklingen av BAT enligt art. 21.4 IED möjliggör en betydande minskning av utsläppen. Även i andra fall än då en ny tillämplig BAT-slutsats har antagits uppställer art. 21.5 IED krav på omprövning och uppdatering. Om anläggningen orsakar förorening av sådan betydelse att nya eller reviderade gränsvärden för utsläpp behöver införas i tillståndet, om driftssäkerheten nödvändiggör att annan teknik används, eller om det är nödvändigt för att uppfylla en ny eller reviderad miljö kvalitetsnorm enligt art. 18 IED ska omprövning och uppdatering ske. Dessa omständigheter är inte exklusiva utan andra skäl för omprövning kan uppställas.

Det är enligt direktivet verksamhetsutövaren som på begäran av den behöriga myndigheten ska överlämna alla nödvändiga uppgifter för en omprövning av tillståndsvillkoren. Av vikt är särskilt resultaten av utsläppskontroller och andra uppgifter som möjliggör en jämförelse av driften av anläggningen med BAT enligt tillämpliga BAT-slutsatser och med de utsläppsnivåer som motsvarar BAT. Vid omprövning av tillståndsvillkoren ska den behöriga myndigheten använda all information som framkommit vid kontroll eller tillsyn (art. 21.2 IED).

Genom IED ökar kravet på omprövningar av tillstånd för miljöfarliga verksamheter, vilket kan komma att sätta det svenska miljöprövningssystemet under hård press. Med det nuvarande systemet för omprövning av verksamheter skulle det krävas stora resurser hos myndigheterna för att klara av den omprövningsfrekvens som direktivet kräver. Om myndigheterna ska driva omprövningsprocesser riskerar det också att inverka på myndigheternas möjligheter att fullgöra andra uppgifter, t.ex. tillsyn, eller att företräda allmänna miljöintressen i tillståndprocesser. För att klara av att genomföra omprövningar inom de tidsramar och i den omfattning direktivet kräver fordras justeringar i det svenska systemet.

## 6.2 Allmänt om tillståndsbeslut enligt svensk rätt

Tillståndsregimen i IPPC-direktivet har genomförts bl.a. genom bestämmelser i 9 kap. miljöbalken. Av dessa bestämmelser framgår att den som vill anlägga eller driva en miljöfarlig verksamhet oftast måste ansöka om tillstånd.<sup>1</sup> Det finns också möjlighet att frivilligt ansöka om tillstånd. En tillsynsmyndighet kan även förelägga en utövare av icke-tillståndspliktig verksamhet att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Tillståndsplikt gäller inte bara vid nya verksamheter utan även vid ändringar med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt. Mindre ändringar som inte innebär någon olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön undantas från kravet på tillståndsplikt. Regeringen har genom förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd angivit vilka verksamheter som fordrar tillstånd respektive som behöver anmälas samt var tillstånd ska sökas. Tillstånds- och anmälningsplikten är straffsanktionerad enligt 29 kap. 4 § miljöbalken.

Tillstånd till olika verksamheter meddelas i huvudsak av miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen och av de regionala mark- och miljödomstolarna. Tillstånd till vissa större miljöpåverkande verksamheter enligt miljöbalken och vissa sektorslagar – främst vad gäller infrastrukturanläggningar – ska föregås av ett s.k. tillåtighetsbeslut av regeringen enligt 17 kap. miljöbalken. Tillståndsprocessen regleras i 22 kap. miljöbalken och i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Här finns bl.a. regler om tillståndsansökans och tillståndsbeslutets innehåll, kungörelse, kommunikation med myndigheter, enskilda och miljöorganisationer samt om sammanträde och syn.

Vid ansökan om att anlägga, driva eller ändra miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas i enlighet med 6 kap. 1 § miljöbalken. Tillståndsansökan ska enligt 6 kap. 4 § miljöbalken föregås av ett samråd med länsstyrelsen (tillsynsmyndigheten) och enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Om den aktuella verksamheten kan antas

---

<sup>1</sup> Det är inte ovanligt att en och samma verksamhet kan vara både miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet enligt miljöbalkens definitioner, vilket innebär att tillståndsprövningen sker enligt både 9 kap. och 11 kap. miljöbalken. Eftersom IED huvudsakligen rör tillståndsprövning av miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. är redogörelsen i följande avsnitt begränsad till detta.

medföra betydande miljöpåverkan måste även samråd ske med statliga och kommunala myndigheter och med den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Regeringen har i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar föreskrivit vilka verksamheter som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Bedömningskriterierna för vad som utgör betydande miljöpåverkan motsvarar kraven i MKB-direktivet, men listan på verksamheter för vilka en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas är mer omfattande i svensk rätt än vad MKB-direktivet kräver.

När en tillståndsansökan om miljöfarlig verksamhet prövas ska miljöbalkens grundprinciper (allmänna hänsynsregler, miljö kvalitetsnormer, hushållningsbestämmelser m.m.) tillämpas och verksamhetens effekter på omgivningen (utsläpp, buller, damm m.m.) beaktas. Kommunala planer måste också beaktas (2 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken).

Ett tillstånd ska förenas med villkor. Av 22 kap. 25 § miljöbalken framgår vilka villkor som i förekommande fall ska redovisas i en dom genom vilken tillstånd lämnas. För ett avgörande från länsstyrelsen eller en kommunal nämnd gäller viss specialreglering enligt 19 kap. 5 § första stycket 8. Som utgångspunkt gäller att tillståndet ska innehålla de villkor som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan eller andra olägenheter. Oavsett vilket kapitel i miljöbalken som reglerar prövningsplikten ska prövningen resultera i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Det åligger därför tillståndsmyndigheten att ta ställning till om en tillståndsansökan kan ligga till grund för prövningen (angående prövningens omfattning se bl.a. MÖD 2006:6 och 2006:54 samt dom meddelad av Miljööverdomstolen den 10 mars 2011 i mål nr M 4866-10).

Ett tillståndsbeslut ger en verksamhetsutövare rätt att utföra en verksamhet eller vidta en åtgärd. Om inte tillståndsmyndigheten har tidsbegränsat ett tillstånd gäller detta som huvudregel för evigt. Tillståndets bindande verkan brukar benämnas rättskraft. För verksamhetsutövaren innebär tillståndet att denne kommer i åtnjutande av de fördelar som rättskraften innebär. Ytterligare krav på verksamhetsutövaren kan som huvudregel endast ställas genom en myndighetsinitierad omprövning. Vidare skyddar tillståndet verksamhetsutövaren mot att bli föremål för en förbudstalan enligt 32 kap. 12 § miljöbalken. Samtidigt är verksamhetsutövaren skyldig att följa tillståndet och dess villkor. Följs inte tillståndet kan

tillsynsmyndigheten ingripa och besluta om förelägganden och förbud. Vidare kan verksamhetsutövaren drabbas av sanktioner i form av straff eller miljöstraffavgift. Det är därför väsentligt att tillståndet och dess villkor formuleras tydligt för att samtliga berörda ska ha kännedom om tillståndets omfattning. Högsta domstolen har bl.a. i rättsfallen NJA 2006 s. 210 och NJA 2010 s. 516 framhållit vikten av tydliga och precisa villkor. I praktiken är det dock många tillståndsvillkor som inte uppfyller Högsta domstolens krav eftersom miljösituationen ofta är mycket komplex och ibland uppställs miljökrav som inte är tillräckligt preciserade för att kunna medföra sanktioner vid överträdelse (Michanek och Zetterberg, *Den svenska miljöretten*, 2 uppl., s. 379).

I följande avsnitt redogörs för de svenska reglerna rörande tillstånds rättskraft och möjligheterna för miljömyndigheterna att skärpa miljökraven mot verksamheter som har tillstånd. I doktrinen har användningen av begreppet rättskraft kritiserats. Det har anförts att traditionell civilrättslig begreppsbildning inte passar på ansökningsmål och att ett alternativ är att se reglerna som materiella regler om tillståndets bindande verkan (Lindblom, *Miljöprocess*, del II, 2002, s. 659). Termen rättsverkan används bl.a. av Michanek och Zetterberg (*Den svenska miljöretten*, 2 uppl., s. 379). Eftersom rättskraft, trots kritiken, är den vedertagna terminologin kommer begreppet fortsättningsvis att användas här.

### **6.3 Befintliga EU-rättsliga krav på fortlöpande uppdatering av tillstånd**

Utvecklingen av de svenska omprövningsreglerna har styrts av flera EU-rättsakter, vilka innehåller specifika krav på att de tillstånd som lämnas till verksamheterna ska omprövas i vissa närmare angivna situationer.

Enligt art. 13 i IPPC-direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de behöriga myndigheterna regelbundet gör en förnyad bedömning av och, om nödvändigt, uppdaterar villkoren i tillståndet. En förnyad bedömning ska alltid göras under vissa förutsättningar som anges i art. 13.2. Kortfattat rör dessa förutsättningar situationen att nya gränsvärden för utsläpp påkallas på grund av att anläggningen orsakar förorening av viss betydelse, att BAT kan minska utsläppen i betydande mån, eller att driftssäkerheten påkallar andra villkor. Även ny EU-

lagstiftning eller nationell lagstiftning anges som en ny situation som påkallar att en förnyad bedömning görs. Art. 13 i IPPC-direktivet motsvaras av art. 21.1, 21.4, 21.5 a) och b) IED.

Efter påpekande av kommissionen att de svenska bestämmelserna inte uttryckligen angav att myndigheterna måste göra en förnyad bedömning och, om nödvändigt, uppdatera tillståndsvillkoren kompletterades 26 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken. Tillsynsmyndigheterna är numera skyldiga att fortlöpande bedöma om villkoren är tillräckliga och om det är nödvändigt är myndigheten skyldig att ansöka om omprövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor.

Art. 5.1 i IPPC-direktivet uppställer krav på att medlemsstaterna senast den 30 oktober 2007 skulle ha vidtagit åtgärder för att säkerställa att befintliga verksamheter som omfattas av direktivet drivs i överensstämmelse med direktivet. Art. 5.1 genomfördes i svensk rätt genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Den förordningen syftade till att ge tillsynsmyndigheterna det underlag som behövdes för att bedöma om de villkor som gäller för dessa verksamheter är tillräckliga och uppdaterade. Om ytterligare villkor behövdes skulle tillsynsmyndigheterna vidta nödvändiga åtgärder för att omprövning skulle ske. Senast under 2007 skulle verksamheterna omgärdas av de rättsligt bindande villkor som behövs för att uppfylla IPPC-direktivets krav. Så har emellertid inte kommit att ske i nödvändig utsträckning, varför kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige.

Grundvattendirektivet (80/68/EEG) uppställer också krav på att omprövning ska ske vart fjärde år. Detta direktiv har implementerats i svensk rätt genom miljöbalken (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 331). Eftersom bl.a. grundvattendirektivet kräver att tillstånd ska omprövas infördes en regel i 16 kap. 2 § miljöbalken att tillstånd får lämnas för begränsad tid. Regeringen gavs också ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tidsbegränsning av tillstånd i de fall där detta behövs, bl.a. när det gäller verksamheter där det finns risk för att grundvattnet förorenas med vissa ämnen (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 479 f). Ett rättsfall som anknyter till kravet på omprövning i grundvattendirektivet är MÖD 2005:61. Miljödomstolen hade i det fallet tidsbegränsat tillståndet till en deponi till fyra år med hänvisning till direktivets omprövningskrav. Miljööverdomstolen fann att grundvattendirektivet inte kunde tillämpas direkt på det sätt som miljödomstolen gjort, utan att en direktivkonform tolk-

ning av den nationella rätten skulle göras. Miljööverdomstolen fann att deponering av farligt avfall som uppfyller deponeringsförordningens krav på botten tätning och geologisk barriär inte kunde anses utgöra risk för att grundvatten skulle förorenas. Därför fanns det inte något miljöskäl för tidsbegränsning av tillståndet. Trots att miljöbalken saknar regler om obligatorisk omprövning av tillstånd vart fjärde år ansåg domstolen att den svenska lagstiftningen inte stred mot grundvattendirektivets syfte. Tidsbegränsningen upphävdes därför.

Även enligt direktiv (2006/11/EG) om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö får tillståndet enligt art. 4 c) endast beviljas för en begränsad tidsperiod.

#### **6.4 Tillståndets rättskraft och omprövningsmöjligheter enligt svensk rätt**

Grundläggande regler om verkan av lagakraftvunna domar eller beslut i ansökningsmål samt vissa andra beslut<sup>2</sup> ges i 24 kap. 1 § miljöbalken. Bestämmelsen har sitt ursprung i 1918 års vattenlag (1918:523) och infördes för utsläpp av avloppsvatten genom 1941 års ändringar av 8 kap. Reglerna överfördes sedan i stort sett ordagrant till miljöskyddslagen 1969. Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken gäller ett tillståndsbeslut mot alla såvitt avser frågor som prövats i domen eller beslutet. Rättskraften innebär att alla som har kunnat föra talan i målet blir bundna av tillståndet. Tillståndet ger härigenom tillståndshavaren viss trygghet. En verksamhetsutövare kan tvingas att göra stora investeringar med anledning av tillståndsmyndighetens beslut om utsläppsbegränsande villkor och andra restriktioner för en anläggning. Mot den bakgrunden har det framstått som naturligt att tillståndsbeslutet ger verksamhetsutövaren visst rättsligt skydd i den meningen att nya krav på åtgärder inte kan ställas utan att i lag angivna omständigheter föreligger. Den tillståndshavare som följer villkoren behöver därför normalt inte frukta att det allmänna ställer ytterligare krav med stöd av aktsamhetsreglerna, i vart fall inte beträffande sådana frågor som prövats vid tillståndsgivningen. De EU-rättsliga reglerna har emellertid kommit att ställa ökade krav på verksamhetsutövaren att

<sup>2</sup> Länsstyrelsens eller kommunens beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 8 § miljöbalken (24 kap. 1 § första stycket andra meningen).



kontinuerligt anpassa sin verksamhet till teknikutveckling och ny kunskap. Synen att tillståndet för obestämd tid reglerar samtliga skyldigheter för verksamhetsutövaren är därför till viss del föråldrad. Tillståndet ska ses mot bakgrund av miljöbalkens mål om en hållbar utveckling och de olika uttryck som ges i balken för miljörättsliga principer, inte minst principen att förorenaren betalar och försiktighetsprincipen. Utvecklingen av den moderna miljörätten går mot en mindre rigid syn på rättskraften där omprövning av tillståndsvillkoren antagligen kommer att ske med en större regelbundenhet. I exempelvis Finland omprövas oftast tillstånd inom en tioårsperiod.

Som framgår av rättskraftsregelns första mening är avgörandets bindande verkan begränsad till de frågor som prövats i domen eller beslutet. Det är inte självklart vad den skrivningen avser (se diskussion i avsnitt 6.4.3, rörande problemet med denna lokution). Eftersom tillstånd ofta innehåller ett s.k. allmänt villkor som innebär att verksamheten ska bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med vad som angivits i ansökan kan det vara svårt att avgöra hur rättskraften är avgränsad. Det är värt att notera att tillstånd enligt äldre lagstiftning som miljöskyddslagen och 1918 års vattenlag har samma rättskraft som tillstånd enligt miljöbalken, vilket följer av 5 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken (promulgationslagen) (se MÖD 2007:23). De svenska reglerna medför således att miljöfarliga verksamheter kan vara reglerade genom gamla tillstånd utfärdade med stöd av 1969 års miljöskyddslag. Även om en verksamhet har ett gammalt tillstånd är det inte säkert att myndigheterna tar initiativ till att ompröva tillståndet eller ändra villkoren med stöd av reglerna i 24 kap. miljöbalken. Som redogörs för i följande avsnitt aktualiseras detta förfarande sällan i praktiken. Myndighetsinitierade omprövningar ersätts till viss del av tillståndsprövningar i samband med att verksamhetsutövaren ansöker om tillstånd till ändring av sin verksamhet. Fortfarande bedrivs dock en del verksamheter med stöd av gamla tillstånd, vilket tyder på att gällande system kring uppdatering av tillstånd inte fungerar tillfredsställande. Omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken är ett för myndigheterna resurskrävande förfarande där det saknas drivkraft för verksamhetsutövaren att tillhandahålla nödvändigt underlag och bidra till att tillståndet moderniseras. Det vore därför önskvärt att myndigheterna gavs ekonomiska och personella resurser att se över och vid behov ompröva gamla tillstånd. Ett steg i samma riktning är utredningens förslag att verksamhets-

utövare åläggs en mer aktiv roll i omprövningsförfarandet, bl.a. för att uppfylla kraven i IED (se avsnitt 6.7.5).

#### 6.4.1 Rättspraxis avseende omfattningen av tillstånds rättskraft

Det allmänna villkoret som regelmässigt tas in i tillstånden ger visst handlingsutrymme att bedriva verksamheten ”i huvudsaklig överensstämmelse med det som sökanden angett eller åtagit sig i målet”. Villkorets tolkning får betydelse för om ändringar faller under villkoret eller utlöser tillståndsplikt.<sup>3</sup> Vad som omfattas av ett tillstånds rättskraft är många gånger vanskligt att avgöra. För att bedöma saken räcker det inte alltid med att läsa tillståndet. Det kan också krävas ett noggrant studium av de ansökningshandlingar och annan utredning som tillståndet grundar sig på och hänvisar till. I en dom från Miljööverdomstolen från 2005 kan man notera hur de olika instanserna gör helt olika bedömningar av rättsläget i anledning av Luftfartsverkets anmälan om ändringar i flygverksamheten vid Landvetter flygplats (beslut meddelat den 31 maj 2005 i mål nr M 4415-01). Koncessionsnämnden lämnade 1990 tillstånd till verksamheten vid Göteborg-Landvetters flygplats. Enligt ett villkor (villkor 10) bemyndigades länsstyrelsen att besluta om föreskrifter om den närmare användningen av flygvägar och smärre justeringar i flygvägsmonster. Luftfartsverket anmälde vissa förändringar i flygvägssystemet vid flygplatsen. Länsstyrelsen medgav den anmälda förändringen med stöd av villkor 10. Miljödomstolen ansåg däremot att ändringen var beskriven och förutsatt enligt tillståndet och därför inte ens behövde anmälas – den omfattades av tillståndets rättskraft. Miljödomstolen upphävde därför länsstyrelsens beslut. Miljööverdomstolen kom dock till motsatt slutsats. Miljööverdomstolen ansåg att förändringarna inte omfattades av tillståndet och inte heller kunde ses som sådana

---

<sup>3</sup> I anslutning till en hänvisning till bestämmelserna i miljöskyddsförordningen om tillståndsplikt för ändring anför Bjällås m.fl. följande. ”Denna bestämmelse innebär att svaret på frågan om en ändring är tillståndspliktig eller ej oftast avgörs av det allmänna villkoret, som ju anger att verksamheten skall bedrivas i ”huvudsaklig överensstämmelse” med vad som uppgetts i ärendet från sökandens sida. Innebär ändringen att verksamheten inte kommer att bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med åtagandet är ändringen tillståndspliktig” (Miljöskyddslagen, 2 uppl., s. 119 ff.). Exempel från Koncessionsnämndens praxis i denna fråga är B 149/93 angående SCA Ortvisen.

mindre justeringar som kan göras med stöd av det särskilda villkor 10 och återförvisade målet till länsstyrelsen.<sup>4</sup>

Ett annat mål som gällde frågan om rättskraftens omfattning i förhållande till det allmänna villkoret är MÖD 2002:34. Länsstyrelsen förbjöd i det fallet Södra Cell Aktiebolag att ta en mottagningsstation för perättiksyra i drift innan bolaget erhållit tillstånd för stationen. Bolaget överklagade beslutet och anförde att mottagningsstationen omfattades av det allmänna villkoret enligt tillstånd meddelat med stöd av miljöskyddslagen. Miljööverdomstolen påpekade att bolagets användning av klorfria kemikalier inte hade reglerats utöver vad som följde av det allmänna villkoret och villkor avseende utsläpp till vatten. Någon sådan särskild reglering ansåg domstolen heller inte ha varit befogad från miljöskyddssynpunkt. Detta tillsammans med vad bolaget uppgivit i sin ansökan ledde domstolen till slutsatsen att tillståndet innebar att bolaget fick använda sig av klorfria kemikalier såsom perättiksyra. Domstolen fann även att mottagningsstationen var så konkret beskriven i tillståndsansökan att den fick anses ha prövats genom Koncessionsnämndens beslut och att den således omfattades av gällande tillstånd. Länsstyrelsens beslut upphävdes därför.

Miljööverdomstolen har i ett antal avgöranden även behandlat frågor som gäller tillstånds rättskraft och förutsättningarna för att fylla ut regleringen i en tillståndsdom genom tillsynsförelägganden. Dessa domar berör också till viss del betydelsen av det allmänna villkoret. En dom, som också gällde Södra Cell och rättskraften av ett gammalt tillståndsbeslut från 1957, är MÖD 2007:23. Länsstyrelsens föreläggande med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken att ta upp en uttjänt avloppstub ansågs inte lagligen kunna meddelas då tuben omfattades av tillståndets rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken. Miljööverdomstolen hänvisade i stället till bestämmelserna om återkallelse av tillstånd. Detta fall är inte särskilt kontroversiellt eftersom den aktuella avloppstuben klart omfattades av det ursprungliga tillståndet. Länsstyrelsen ansåg att den skulle tas bort

---

<sup>4</sup> Jämför Koncessionsnämndens beslut (B 246/95). Luftfartsverket hade enligt tillstånd från 1987 rätt att enligt miljöskyddslagen driva Karlstad flygplats. I ett särskilt villkor föreskrevs att antalet starter och landningar inte fick överstiga sju per dygn. I det allmänna villkoret angavs också att mindre ändring fick vidtas efter godkännande av länsstyrelsen under förutsättning att ändringen inte bedömdes medföra ökade störningar och verksamheten. Sedan länsstyrelsen medgivit viss förändring beträffande linjetrafiken prövade Koncessionsnämnden länsstyrelsens behörighet att besluta om ändring och fann att länsstyrelsen varit behörig eftersom ändringen inte medförde några ökade störningar.

på den grunden att den inte längre användes för sitt förutsatta ändamål.

I rättsfallet MÖD 2007:20 (Kemira Kemi AB) uttalade Miljööverdomstolen att rättskraften endast omfattar de säkerhetsfrågor som villkorsreglerats i tillståndet eller på annat sätt prövats i tillståndet. En mer detaljerad reglering av de krav som ställs på verksamhetsutövarens fortlöpande säkerhets- och miljöarbete bör inte genomföras vid tillståndsprövningen. Detta arbete förutsätter en kontinuerlig uppföljning och ett ständigt pågående förbättringsarbete. Prövningen av mer detaljerade säkerhetsfrågor var därför enligt domstolen en uppgift för tillsynsmyndigheten. Domstolen fann även skäl att förtydliga att rättskraften för tillståndet inte omfattar dessa säkerhetsfrågor.

I MÖD 2010:35, gällande Mörkeskogs avfallsanläggning, anförde verksamhetsutövaren (Mönsterås kommun) att den i målet aktuella anpassningsplanens text var bifogad ansökan och de åtgärder som angavs i planen omfattades således av det allmänna villkoret. Frågan i målet var om rättskraften hos det tillståndsbeslut som miljöprövningsdelegationen meddelade år 2006 lade hinder i vägen för länsstyrelsens beslut i fråga om en ingiven anpassningsplan med detaljerade anvisningar avseende åtgärderna för avslutning och sluttäckning. Enligt Miljööverdomstolen innehöll beslutet om anpassningsplan regleringar som typiskt sett är av tillsynskaraktär, exempelvis krav på redovisningar av hur olika arbetsmoment ska utföras eller har utförts, och hur kontroll ska ske. Domstolen fann att rättskraften hindrade den del av beslutet som avsåg krav på en redovisning av resultaten av en undersökning av lakvatten vilken hade reglerats genom tillståndsbeslutet. I övrigt utgjorde dock inte tillståndsbeslutets rättskraft hinder för länsstyrelsens beslut avseende anpassningsplanen. Det allmänna villkoret gavs således en begränsad omfattning i förhållande till rättskraften.

I ett mål avseende MIP Technologies AB upphävde Miljööverdomstolen ett villkor om förbud mot användning av vissa kemikalier med hänvisning till att ett sådant villkor felaktigt kunde tolkas som en uttömmande tillämpning av utbytesbestämmelsen i 2 kap. 4 § miljöbalken (MÖD 2007:58). Ett sådant villkor skulle enligt domstolen kunna uppfattas som om ytterligare krav med stöd av den bestämmelsen inte skulle kunna ställas med mindre än att förutsättning för omprövning förelåg. I detta fall innehöll tillståndsansökan omfattande dokumentation om de kemikalier som användes eller skulle kunna komma att användas i verksamheten.

I stället för att reglera kemikaliefrågan i ett villkor hänvisade Miljööverdomstolen till tillsynsmyndighetens möjlighet att med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken meddela de förelägganden och förbud som behövs om verksamhetsutövaren inte skulle tillämpa produktvalsprincipen enligt miljöbalkens krav.

Sistnämnda rättsfall ger tillsammans med målen om Mörkeskogs avfallsanläggning och Kemira Kemi visst stöd för att det allmänna villkoret inte omfattar uppgifter som inte har reglerats i domen även om frågan har prövats. I rättsfallet MÖD 2011:7 fann dock Miljööverdomstolen att ett visst avfallsslag fanns nämnt i den tekniska beskrivningen och därför omfattades av det allmänna villkoret.

Miljööverdomstolens uttalanden i målet om MIP Technologies AB visar att oklarheten rörande rättskraftens räckvidd gör att den kan uppfattas som mer omfattande än vad den i själva verket är. Ett annat fall som illustrerar oklarheten är MÖD 2005:7. Miljööverdomstolen ansåg där att det fanns skäl att tydligt ange att en viss fråga som togs upp i domen inte omfattades av rättskraften. Frågan i målet gällde om transporter till och från Braavikens pappersbruk skulle regleras genom villkor i tillståndet. Domstolen kom fram till att det inte var lämpligt. Trots att frågan om transporter prövats i målet anförde domstolen att transportfrågan därmed inte skulle omfattas av domens rättskraft.

Mot bakgrund av denna praxis från Miljööverdomstolen går det att hävda att det s.k. allmänna villkoret inte ger verksamhetsutövaren någon egentlig trygghet. Miljööverdomstolens praxis är emellertid som framgår inte helt enhetlig vad gäller betydelsen av det allmänna villkoret, varför det är svårt att dra några andra slutsatser av praxis annat än att kopplingen mellan rättskraften och det allmänna villkoret är oklar.

### Europadomstolens praxis

I detta sammanhang bör även nämnas Europadomstolens rättspraxis under Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). Givna tillståndsbeslut har enligt denna praxis inte givits särskilt långtgående skydd. Inskränkningar av tillstånden kan enligt fast praxis tillåtas om de följer av lag och är motiverade av allmänna intressen av viss tyngd, exempelvis miljöskäl, och om tillståndshavaren har getts tid

och möjlighet att anpassa sig. I rättsfallet *Fredin mot Sverige* (ECHR 1991-02-18) ansåg domstolen att ett återkallande av täkt-tillstånd inte var olämpligt eller oproportionerligt. Ur ett konventionsperspektiv bör svenska regler om ändring av villkor enligt 24 kap. miljöbalken inte innebära något problem (Darpö, *Rätt tillstånd för miljön*, 2010, s. 137).

#### 6.4.2 Begränsningar i rättskraften

Miljömyndigheterna har numera relativt långtgående möjligheter att skärpa miljökraven mot verksamheter som har tillstånd. Ett tillstånds rättskraft begränsas av bestämmelserna om återkallelse och omprövning i 24 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken.

Vissa föreskrifter utfärdade av regeringen eller myndighet enligt balken kan också bryta genom befintliga tillstånd. Detta framgår av uttryckliga undantag i 24 kap. 1 § första stycket fjärde och femte meningen. Ytterligare krav kan ställas genom föreskrifter som gäller för miljöskyddsområden (7 kap. 20 §) eller vattenskyddsområden (7 kap. 22 §), miljöfarliga verksamheter (9 kap. 5 §) och miljöriskområden (10 kap. 17 §).<sup>5</sup> Vidare hänvisas till 2 kap. 10 § samt 7 kap. 13–17 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Om föreskrifterna är strängare än de meddelade villkoren bryter de därför igenom tillståndets rättskraft. Problemet vid tillämpning av dessa bestämmelser är att det i flera fall är oklart vilken regel i balken som en förordning eller föreskrift stödjer sig på. Förordning (2001:512) om deponering av avfall är ett exempel på en förordning av vilken det inte uttryckligen framgår vilket bemyndigande den stöder sig på. Den torde dock vara utfärdad enligt 9 kap. 5 § miljöbalken och faller därigenom in under undantaget i 24 kap. 1 §. Detta problem gäller inte nyare förordningar då det numera uttryckligen anges vilka bemyndiganden bestämmelserna baseras på.

Det finns även möjlighet att angripa en tillståndsdom med extraordinära rättsmedel; resning, återställande av försutten tid och klagan över domvilla med stöd av 58 och 59 kap. rättegångsbalken

<sup>5</sup> Skyddsformen miljöskyddsområde har förlorat mycket av sin betydelse genom att föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket, som har meddelats med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken, i stort sett har samma materiella innehåll eller i vissa avseenden går längre. Vattenskyddsområden inrättas för att skydda vattentäkter. Vad gäller miljöriskområden finns inte några sådana i Sverige (Darpö, *Rätt tillstånd för miljön*, 2010, s. 59).

samt 42 § lagen (1996:242) om domstolsärenden. Det senare rättsmedlet kan användas exempelvis om någon sakägare inte kallats i vederbörlig ordning och därför inte kunnat föra talan i målet.

Den omständigheten att ett tillstånd finns hindrar inte heller att tillståndet och därmed förenade rättigheter får vika helt eller delvis till följd av tvångsförfoganden enligt miljöbalken eller expropriationslagen. Tillståndsbeslutet befriar vidare inte från tillståndsprovning enligt annan lagstiftning än miljöbalken, t.ex. plan- och bygglagen (2010:900). Bygglov krävs således som huvudregel även om tillstånd till miljöfarlig verksamhet har givits enligt balken.<sup>6</sup> Tillståndet hindrar inte heller ingripanden av myndigheter med stöd av annan lagstiftning, t.ex. arbetsmiljölagstiftningen.

Redan i miljöbalkspropositionen lyftes frågan fram om behovet av möjligheten att ändra tillstånd till följd av nya miljökrav (prop. 1997/98:45, del 1, s. 479).

Den tekniska utvecklingen och ökade kunskaper leder till att samhällets miljökrav ändras och skärps. Därför kan det redan av det skälet starkt ifrågasättas om det är riktigt att alltid efter provningen meddela eviga tillstånd utan tidsbegränsning och således endast ha den möjlighet till översyn av meddelade tillstånd och föreskrivna villkor som finns för närvarande.

Genomgången av svensk rätt visar att rättsliga instrument för omprövning redan finns på plats. Ett ökat hänsynstagande till miljöintressen har successivt lett till att tillståndets orubblighet fått vika i flera fall än tidigare.

### **Ingripande i brådskande fall**

Reglerna i miljöbalken om tillsyn ger tillsynsmyndigheterna rätt att ingripa med förelägganden och förbud i ett enskilt fall för att säkerställa att balkens bestämmelser iakttas enligt 10 kap. 14 § samt 26 kap. 9 § miljöbalken. I det senare lagrummets fjärde stycke föreskrivs att tillsynsmyndigheten i brådskande fall får meddela förelägganden och förbud som är nödvändiga till följd av särskilda omständigheter. För tillämpning av bestämmelsen krävs att det finns risk för att ohälsa eller allvarlig skada på miljön uppkommer.

---

<sup>6</sup> Enligt lagstiftning från den 1 augusti 2009, krävs inte bygglov för vindkraftparker som har tillstånd enligt miljöbalken.

Det fordras att sannolikheten för skada är ganska stor eller också att den befarade skadan är betydande. Motiven till paragrafen ger inte någon vägledning beträffande regelns tillämpning (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 493 f. och del 2, s. 272). Miljöskyddslagen innehöll en motsvarande möjlighet för tillsynsmyndigheten att i brådskande fall om särskilda omständigheter förelåg meddela föreläggande utan hinder av tillståndets rättskraft (40 § andra stycket). I propositionen till miljöskyddslagen (prop. 1969:28 s. 226) angavs som exempel att en häftigt uppblossande epidemi kunde vara en situation där föreskrifter skulle kunna meddelas enligt lagrummet. Viss vägledning om bestämmelsens tillämpning följer av Koncessionsnämndens praxis. I rättsfallet KN B 063/95 förelåg förutsättning för tillsynsmyndigheten att meddela föreläggande med krav på begränsning av fosfortillförsel till sjön Södra Bullaren från en fiskodling till följd fosfortillförselns mycket negativa miljöpåverkan på sjön (se även Bjällås och Rahmn, Miljöskyddslagen, 2 uppl., s. 180 f.).

### Återkallelse av tillstånd

24 kap. 3 § miljöbalken innehåller bestämmelser om när återkallelse och förverkande av tillstånd m.m. får ske samt när förbud mot fortsatt verksamhet får meddelas. Till skillnad från omprövningsregeln i kapitlets 5 §, som är begränsad till att omfatta miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter, är bestämmelsen om återkallelse allmängiltig och omfattar alla slags tillstånd. Möjligheten att återkalla tillstånd gäller inte bara fall som rör missförhållanden på tillståndshavarens sida, utan även ändrade förutsättningar för verksamheten beroende på om miljösituationen kan föranleda återkallelse. Även EU-rättsliga miljökrav kan leda till återkallelse eller förbud.

Skälen som kan leda till återkallelse framgår av punkterna 1–9. Punkten 1 avser vilseledande i samband med ansökan om tillstånd. För tillämpning av bestämmelsen krävs inte positivt oriktiga uppgifter, utan det räcker med att sökanden avsiktligt har låtit bli att lämna upplysningar av betydelse för myndighetens beslut. Punkten 2 rör avvikelser från tillståndet eller från villkor som gäller för verksamheten eller åtgärden. Återkallelse är då möjlig om avvikelserna inte är av ringa betydelse. Vid bedömningen om avvikelserna är tillräckligt väsentliga bör verksamhetsutövaren i de flesta fall få en



chans till rättelse för att man ska kunna avgöra om avvikelsen beror på bristande vilja eller förmåga att uppfylla kraven i fortsättningen. Framstår avvikelsen som en engångsföreteelse kan det vara skäl att ha överseende med även ganska betydande avvikelser. Däremot kan en påtaglig nonchalans eller mera varaktiga missförhållanden, som inte lätt kan avhjälpas, vara skäl att tillgripa återkallelse, i vart fall om inte avvikelsen kvantitativt sett är obetydlig. Ett exempel på detta är ett utsläpp som i ringa grad överskrider det tillåtna (Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, suppl. 9, juli 2010, s. 24:3). Länsstyrelsen i Hallands län återkallade med tillämpning av punkten 2 ett tillstånd till ytbehandlingsverksamhet till följd av långvarig bristande efterlevnad av tillståndsvillkoren. Miljödomstolen i Vänersborg avslög verksamhetsutövarens överklagande och Miljööverdomstolen meddelade inte prövningstillstånd (beslut den 11 november 2010 i mål nr M 3446-10). Tillämpningen av 3 § har i övrigt varit mycket begränsad.

I punkterna 3 och 4 behandlas återkallelsegrunder som typiskt sett inte beror på försummelse från verksamhetsutövarens sida. För att återkallelse enligt punkten 3 ska komma i fråga krävs dels att det uppkommit en olägenhet – inte enbart en risk för en sådan – dels att olägenheten är av väsentlig betydelse. Punkten 4 föreskriver återkallelse då den s.k. stoppregeln i 2 kap. 9 § miljöbalken blir tillämplig. Det innebär att återkallelse av tillståndet kan ske då verksamheten kan befaras medföra skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön även om vederbörliga försiktighetsmått vidtas, och då risk föreligger att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller miljön försämrats avsevärt. I det senare fallet får inte verksamheten bedrivas alls om den inte tillåtits av regeringen. Punkterna 5 och 6 anger återkallelse som en följd av att verksamheten upphört och att tillståndet ersatts av annat tillstånd. Om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet kan återkallelse ske enligt punkten 7. Som exempel anges i motiven att EU förbjuder användningen av ett bekämpningsmedel; då måste man i Sverige kunna återkalla ett godkännande som svenska myndigheter gett, även om det saknas grund för åtgärden enligt de övriga punkterna i paragrafen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 255). Punkterna 8 och 9 och lagrummets andra stycke rör endast vattenverksamhet. Tredje stycket behandlar täktverksamhet.

Reglerna om återkallelse av tillstånd är i enlighet med proportionalitetsprincipen avsedda att användas som yttersta utväg. Detta

innebär att omprövning enligt 24 kap. 5 § eller åtgärder enligt 26 kap., exempelvis föreläggande eller förbud eller rättelse på den felandes bekostnad (26 kap. 9 § och 18 §), ska övervägas i första hand.

### Omprövning av tillstånd

Det skydd mot längre gående krav som tillståndet erbjuder är som redan nämnts inte absolut, utan i vissa situationer kan den verksamhet som avses med ett tillstånd och villkoren för verksamheten tas upp till förnyad prövning. Som en samlad benämning på detta förfarande används uttrycket omprövning. Vissa menar att begreppet omprövning enbart ska användas för de ändringar av tillståndet som sker på myndigheternas initiativ med stöd av 24 kap. 5 §. Av 21 kap. 1 a § första stycket 7 miljöbalken följer dock att mål om omprövning är mål enligt 24 kap. 5–9 §§, dvs. även mål som inleds på verksamhetsutövarens initiativ. Med omprövning avser utredningen de förfaranden som följer av sistnämnda bestämmelser.

Stegvis har reglerna om omprövning ändrats och omprövningsmöjligheterna har blivit flera. För att modernisera ett tillståndsvillkor används dock sällan den möjlighet till omprövning som bestämmelserna ger.

#### *Förutsättningar för omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken*

24 kap. 5 § miljöbalken tar upp möjligheten för tillståndsmyndigheten att ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra, upphäva eller meddela nya villkor eller andra bestämmelser för en miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. Denna bestämmelse handlar inte om förbud utan om skärpta krav på försiktighetsmått. Tillstånd och villkor för miljöfarlig verksamhet kan omprövas och ändras under en rad förutsättningar, vilka kan delas upp i tre huvudgrupper. Rent allmänt kan omprövning göras när tio år har gått sedan tillståndet vann laga kraft, alternativt den kortare tid som följer av EU-rätten (punkten 1). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den tid som ska ha förflutit

för att omprövning får ske enligt denna punkt.<sup>7</sup> I fråga om vissa äldre tillstånd kan längre tider för omprövning gälla enligt 32 § lag (1998:811) om införande av miljöbalken. En viktig begränsning för tillstånd meddelade med stöd av miljöskyddslagen är 31 § nämnd lag. Omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken av tillåten produktionsmängd eller annan omfattning av verksamheten får endast göras om verksamheten medverkar till att en miljö kvalitetsnorm överskrids.

Omprövning kan även ske innan tio år har förflutit men då krävs att någon av förutsättningarna i punkterna 2–12 är för handen. Den första huvudgruppen av omständigheter för omprövning inbegriper förhållanden som är kopplade till miljön. Omprövning kan ske om en miljö kvalitetsnorm överträts (punkten 2), om det uppkommit olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när tillstånd lämnades (punkten 5) eller om omgivningsförhållandena har ändrats väsentligt (punkten 6). Punkten 9 behandlar omprövningsmöjlighet om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder mot att släppa ut avloppsvatten, lägga upp fasta ämnen m.m. Sådana områden är dock ytterst sällsynta varför tillämpningsområdet för denna punkt är mycket begränsat.

Den andra av huvudgrupperna gäller händelser som har med tillståndshavaren att göra. I punkterna 3 och 4 återfinns sådana klandervärda ageranden som även upptas i 24 kap. 3 §, om än med lite lägre trösklar.

Den sista gruppen utgörs av sådana förutsättningar som relaterar till verksamheten och utvecklingen av ny teknik. Omprövning kan enligt punkterna 7 och 8 ske om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik eller om användandet av någon ny mätningsteknik skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten. Omprövning av villkor kan även ske för att förbättra en anläggnings säkerhet (punkten 10). Dessa bestämmelser ligger nära, men uppfyller inte fullt ut, det nya kravet i IED om uppdatering av tillståndet vid offentliggörande av nya BAT-slutsatser (art. 21.3) (se förslag till författningsändring i avsnitt 6.7.5 och 6.7.6).

Punkten 11 rör åtgärder vidtagna till skydd för fisket.

---

<sup>7</sup> Enligt 8 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd får Naturvårdsverket meddela sådana föreskrifter som avses i 24 kap. 5 § första stycket 1 miljöbalken.

I omprövningsfallet är det redan fastslaget att verksamheten får bedrivas. Tillståndsmyndigheten får därför inte meddela så ingripande föreskrifter att verksamheten inte längre kan bedrivas eller avsevärt försvåras. Detta utgör en viktig begränsning av möjligheterna till omprövning. Bestämmelsen fanns tidigare i 1983 års vattenlag och infördes i miljöbalken på Lagrådets initiativ som en gemensam begränsning för omprövning av alla slags verksamheter som omfattas av rättskraften i 24 kap. 1 §. Bestämmelsens räckvidd har prövats endast i ett fåtal fall och då vid tillstånd till vattenverksamhet.<sup>8</sup> I rättsfallet MÖD 2003:74 ogillade Miljööverdomstolen Kammarkollegiets talan om omprövning av villkoren för sjön Östens sänkningsföretag med hänvisning till att sänkningsföretagsverksamheten avsevärt skulle försvåras genom de nya villkoren. Det skulle enligt domstolen bli fråga om att bedriva en helt ny verksamhet med andra syften än den tillståndsgivna verksamheten och med högre ställda krav på verksamhetsutövaren.

### Vem får ansöka om omprövning och återkallelse?

Av 24 kap. 7 § miljöbalken framgår att ansökan om prövning enligt 24 kap. 3–6 §§ får göras av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet och länsstyrelsen eller en kommun i de fall kommunen har övertagit tillsynen. För att genomföra IPPC-direktivet tillkom i 26 kap. 2 § andra stycket miljöbalken en uttrycklig skyldighet för tillsynsmyndigheten att under sin fortlöpande kontrollverksamhet uppmärksamma frågan om det finns skäl att på eget initiativ ta upp frågor om omprövning eller ändra eller upphäva villkor (prop. 2001/02:65, s. 64 f.). I den mån kommunen svarar för tillsynen gäller detta även kommunen. Ett beslut av en länsstyrelse eller kommun att självmant ta upp en fråga om omprövning av en verksamhet får inte överklagas enligt 50 § andra stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Enskilda personer och miljöorganisationer kan inte ansöka om omprövning enligt 24 kap. miljöbalken utan är i stället hänvisade till att påkalla de berörda myndigheternas uppmärksamhet. Ett överklagande av Sveriges Ornitologiska förening avvisades då föreningen ansågs sakna rätt att enligt 24 kap. 7 § miljöbalken initiera en omprövning. Föreningen fick därför inte klaga på en dom i ett

<sup>8</sup> Darpö, Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 60.

sådant mål (MÖD 2003:74). 16 kap. 13 § miljöbalken har dock förtydligats på så sätt att det numera framgår direkt av lagtexten att en miljöorganisation har rätt att överklaga ett villkor eller annan bestämmelse i tillståndet även om domen eller beslutet är resultat av omprövning (prop. 2005/06:182, s. 130 f.). Närboende har tidigare i rättspraxis heller inte givits möjlighet att utmana myndigheternas passivitet när det gäller att inleda omprövningsförfaranden. Av rättsfallet MÖD 2000:49 framgår att ett beslut av en länsstyrelse att inte göra en ansökan om omprövning inte kan överklagas av grannarna. Kritik har framförts mot de svenska domstolarna för att inte ta till sig de internationella krav som följer av bl.a. Århuskonventionen i fråga om rätt till rättslig prövning (Darpö, Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 67). Mark- och miljööverdomstolen har nyligen den 12 december 2011 meddelat dom i mål nr M 2554-11 som rörde en enskilds rätt att överklaga länsstyrelsens beslut att inte begära återkallelse av tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Domstolen anger i domen att frågan om överklagbarhet av ett sådant beslut som är aktuellt i målet inte uttryckligen har författningsreglerats och förarbetena ger inte någon vägledning. Vid sådant förhållande får den förvaltningsrättsliga princip tillämpas enligt vilken en enskild har rätt till domstolsprövning av förvaltningsmyndighetens beslut om den enskilde är berörd och om beslutet har gått den enskilde emot. Tillämpningen av denna förvaltningsrättsliga princip korresponderar även med Sveriges internationella åtaganden. Det sagda innebär att om en enskild är berörd och beslutet har gått denne emot, har han eller hon rätt att överklaga ett beslut av en myndighet att inte ansöka om återkallelse eller omprövning enligt 24 kap. miljöbalken. Miljödomstolen borde därför inte ha avvisat den enskildas talan på åberopad grund. Miljödomstolens beslut undanröjdes och målet återförvisades till mark- och miljödomstolen för förnyad bedömning angående frågan om den enskilde är berörd på ett sådant sätt att denne har rätt att överklaga länsstyrelsens beslut.

Till följd av att det är myndigheten som är sökande i ett mål om omprövning uppställs inte något krav på verksamhetsutövaren att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning (prop. 2001/02:65, s. 34 f.). Vid prövning enligt 24 kap. kan verksamhetsutövaren när det gäller miljöfarlig verksamhet däremot åläggas utredningsskyldighet med stöd av 22 kap. 2 a § miljöbalken. Verksamhetsutövarens utredningsskyldighet är en konsekvens av bevisbördans placering enligt balken. Denna bestämmelse gör det möjligt för

tillsynsmyndigheten att ge in en ansökan om villkorsändring utan att presentera en fullständig utredning om den miljöfarliga verksamheten och dess konsekvenser för miljön. Har verksamhetsutövaren inte velat medverka kan tillsynsmyndigheten yrka att domstolen förelägger denne vid vite att ge in den utredning som behövs för prövningen.

### **Möjligheten att ompröva tillståndsvillkor efter ansökan av tillståndshavaren**

Tillståndshavaren kan när som helst med stöd av 24 kap. 8 § miljöbalken ansöka om ändring av villkoren. Som framgår av paragrafens andra mening är förutsättningarna för att upphäva eller mildra ett villkor begränsade. För detta krävs att det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt, eller också att det har tillkommit nya oförutsedda omständigheter. Man kan exempelvis tänka sig att det företag som tillståndet avser drabbas av oväntade arbetsvårigheter (Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar, suppl. 10, april 2011, s. 24:25). I detta fall krävs inte uppenbarhet för att villkor ska mildras, även om det fordras ganska starka skäl för att sänka kraven när det gäller mera miljöfarliga verksamheter. Det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att förutsättningar för ändring av villkor föreligger. Den praxis som finns visar att kraven för att tillåta ändring av villkoren är strikta (se MÖD 2002:6 och 2003:38). Högsta domstolen fann i rättsfallet NJA 2010 s. 277 angående utvidgningen av Arlanda flygplats att det inte är förenligt med miljöbalken att, som Miljööverdomstolen gjort, medge en mildring av villkoren som i sin tur villkoras av att tillståndshavaren inom viss tid ansöker om ett nytt tillstånd till verksamheten. Högsta domstolen fann också att det inte fanns skäl för ändring av ett villkor avseende utsläpp av kväveoxider. I rättsfallet MÖD 2004:73, som gällde en skjutbana, bifölls däremot tillståndshavarens talan om ändring av villkor. Domstolen upphävde vissa villkor avseende blyanering med hänvisning till att det var uppenbart att villkoren var strängare än nödvändigt.

### 6.4.3 Brister i det svenska omprövningssystemet

**Utredningens bedömning:** Regleringen av rättskraften i 24 kap. 1 § miljöbalken borde ändras genom att första stycket förtydligas så att tillståndet gäller mot alla, såvitt avser frågor som *uttryckligen* har reglerats i domen eller beslutet. Ändringen skulle kunna medföra att rättskraften omfattning blir klarare avgränsad och förenklar prövningen.

De svenska reglerna har kritiserats för att vara oklara, spretiga och illa samordnade (Darpö, Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 61 och 146). Särskilt den oklara lokutionen i 24 kap. 1 § miljöbalken ”såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet” har vållat en del tillämpningsproblem.

En annan brist med det svenska systemet är att bestämmelsen i 24 kap. 5 § sista stycket inte står i överensstämmelse med IPPC-direktivet och IED. Den bestämmelsen innebär att en tillståndsmyndighet inte får meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

Från myndighetshåll har vidare framhållits att omprövningsförfaranden är alltför resurskrävande. Detta har lett till att systemet har fallerat då myndighetsinitierade omprövningar har skett i ytterst få fall, trots att miljöbalkens krav i detta avseende är tydliga och trots att flera EU-direktiv, däribland IPPC-direktivet, ställer krav på uppdatering av villkor. Rent faktiskt har omprövning av tillståndsvillkor skett i ett antal fall genom att pågående verksamheter tillståndsprövats på nytt till följd av bl.a. tillståndspliktiga ändringar. Därmed har tillståndsprövningarna i samband med ändringar delvis fått den funktion som reglerna om omprövning på myndigheternas initiativ syftat till. Det finns dock inte någon statistik som visar i vilken utsträckning omprövning av tillstånd har skett vid ändringsförfaranden. Regeringen poängterade i prop. 2004/05:129, s. 65 att det är nödvändigt för ansvariga myndigheter att i större utsträckning ta initiativ till omprövningar med stöd av 24 kap. miljöbalken. Någon ändring har ändå inte skett. Systemets brister har också fått till följd att översynen av de befintliga IPPC-anläggningarna har gått för långsamt och Sverige har inte efterlevt de tidsmässiga krav på genomförande som följer av IPPC-

direktivet. Kommissionen har därför inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige.

### Resurskrävande process

Omprövningsärenden kan vara mycket resurskrävande och resursbrist hos myndigheterna anförs ofta som huvudorsaken till passiviteten. Detta illustreras av att Naturvårdsverket sedan 1999, då IPPC-direktivet var genomfört i svensk rätt, endast har begärt omprövning i ett fall (Landvetter flygplats, 2005). I betänkandet Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket angavs att Landvettermålet tog cirka 50 personveckor i anspråk enbart för Naturvårdsverket (SOU 2008:62, s. 260). De rapporter länsstyrelserna ålades av regeringen<sup>9</sup> att upprätta för åren 2006 och 2007 om kontrollen av miljöfarliga verksamheter uppvisade mycket låg aktivitet även från länsstyrelsernas sida (Darpö, Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 136). Kammarkollegiet är däremot lite mer processuellt aktiv när det gäller att begära omprövning av vattenverksamheter.

Ett problem som påtalas från myndighetshåll är svårigheten att få in tillräckligt med underlag för omprövningen. I den mån verksamhetsutövaren inte frivilligt lämnar in det underlag som myndigheten anser behövs krävs att prövningsmyndigheten förelägger om uppgifterna. Detta medför att det ofta tar lång tid att få in nödvändigt underlag, vilket gör omprövningsprocessen tungrodd och resurskrävande för myndigheterna.

Genomgången av den svenska ordningen med omprövningar visar att det finns bestämmelser som tillåter miljömässig uppdatering av tillståndsvillkoren. Eftersom systemet inte synes ha fungerat i praktiken är det dock tveksamt om det svenska systemet lever upp till den EU-rättsliga förpliktelsen i IED avseende fortlöpande uppdatering av tillståndsvillkoren.

---

<sup>9</sup> Dnr M2006/3074-3094/R.



### Rättskraftens omfattning är oklar

Som framgår av rättskraftsregelns första mening är avgörandets bindande verkan begränsad till de "frågor som prövats i domen eller beslutet". Det är inte självklart vad den skrivningen avser. Eftersom ett tillstånd ofta innehåller ett s.k. allmänt villkor som innebär att verksamhetsutövaren ska bedriva verksamheten i huvudsaklig överensstämmelse med vad som angetts i ansökan, vilken ofta är mycket omfattande, kan det vara svårt att förutse hur rättskraften ska avgränsas. Det allmänna villkoret binder således upp sökanden till den redovisning som denne lämnat i ärendet. Villkoret är i princip lika juridiskt bindande som andra villkor. Från verksamhetsutövarhåll förs av naturliga skäl fram argument för en bred tolkning av rättskraftens omfattning och tillståndet påstås omfatta allt som tas upp i ansökan. Någon enhetlig tolkning går inte att utläsa i den juridiska doktrinen. Även om domstolen eller myndigheten har en utredningsskyldighet ex officio, går det enligt Bengtsson m.fl. onekligen långt att anse att varje uppgift eller åtagande som förts på tal i målet eller förekommer i sökandens inlagor omfattas av avgörandet, så att skyldigheten inte kan skärpas eller ändras under andra förutsättningar än vad miljöbalken anger beträffande uttryckliga villkor. Hur gränsen här ska dras är enligt kommentaren oklart (Miljöbalken – En kommentar, suppl. 9, juli 2010, s. 24:4). Michanek m.fl. hänvisar till ett uttalande i miljöbalkspropositionen som stöd för tolkningen att med termen "prövats" menas inte alla frågor som behandlats i ett ärende. Det är i stället "vad som anges i tillståndet och dess villkor som får rättsverkan" (Den svenska miljöretten, 2 uppl., s. 386). Lindblom menar att tillståndets rättskraft torde täcka i vart fall alla "typiska" störningar från verksamheten och därutöver allt det som explicit regleras i eller genom tillståndet (Miljöprocess, del II, 2002, s. 687). Darpö drar slutsatsen att rättskraftens omfattning är oklar (Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 147). Denna uppfattning delas av samtliga nämnda författare.

Förarbetena erbjuder tyvärr inte någon närmare vägledning i den centrala frågan om rättskraftens omfattning (prop. 1997/98:45, del 1, s. 346 f. och del 2, s. 251 f.). Som redogjorts för i avsnitt 6.4.1 är även rättspraxis motsägelsefull och det är svårt att dra en generell slutsats av praxis eftersom rättsfallen till stor del är s.k. in casu avgöranden där de speciella förhållandena i varje enskilt fall är utslagsgivande. Utredningen konstaterar att genomgången av

praxis i vart fall inte entydigt talar för att det allmänna villkoret medför att rättskraften omfattar samtliga frågor som upptagits i ansökan men som inte uttryckligen behandlats vid tillståndsprövningen. Rättsläget är dock oklart. Denna oklarhet är problematisk både för rättstillämpande domstolar och myndigheter och för verksamhetsutövaren då den ger upphov till åtskilliga tillämpningsproblem. Detta framgår av Nuteks rapport, Stärkt miljöprövning i enklare former, R 2007:28, s. 31. Även Bengtsson påpekar att det kan vara mycket svårt att avgöra vilka frågor som prövats vid tillståndsgivningen (Miljöbalkens återverkningar, 2001, s. 155). En sådan grundläggande fråga som rättskraftens omfattning borde inte omges med så många frågetecken. Osäkerheten kan tänkas leda till att tillsynsmyndigheter avstår från att förelägga verksamhetsutövaren att vidta en nödvändig åtgärd på grund av att det är svårt att avgöra vilket utrymme rättskraften ger. Rättskraftens oklara omfattning kan även medföra att tillståndsprövningen vid etablerandet av en ny verksamhet blir omfattande till följd av en övertro på det blivande tillståndets orubblighet.

Rättskraften har en lång tradition och en stark förankring i den svenska miljörätten och det är viktigt av allmänna företags- och samhällsekonomiska skäl att verksamhetsutövaren tillförsäkras viss trygghet genom tillståndet. Samtidigt bör en modern miljölagstiftning ge utrymme för krav på att tillståndet följer teknikutvecklingen på miljöområdet. Utvecklingen inom miljörätten har också lett till att rättskraften har begränsats mer och mer. Lindblom uttrycker detta på följande sätt (Miljöprocess, del II, 2002, s. 701).

... tillståndets rättskraft läcker som ett såll; tryggheten är till stor del imaginär eftersom begränsningarna i tillståndets bindande verkan är otaliga...

För att komma till rätta med otydligheten i 24 kap. 1 § skulle bestämmelsens första stycke kunna förtydligas genom att ändras så att tillståndet gäller mot alla, såvitt avser frågor som *uttryckligen* har reglerats i domen eller beslutet. Denna ändring skulle kunna medföra att rättskraften omfattning blir klarare avgränsad och förenklar prövningen. Ändringen skulle förhoppningsvis bidra till att fokus kunde läggas vid miljöfrågor i stället för formaljuridik. Ändringen skulle enligt utredningens uppfattning i praktiken inte medföra något större ingrepp i den trygghet tillståndet redan erbjuder verksamhetsutövaren. Tillsynsmyndigheterna skulle som tidigare kunna

meddela förelägganden med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken med avseende på frågor som inte reglerats i tillståndet. Någon ökad otrygghet innebär detta således inte för verksamhetsutövaren eftersom de förelägganden tillsynsmyndigheterna beslutar om måste ha miljömässigt fog för sig och vara skäligen. Enligt Nuteks rapport (Stärkt miljöprövning i enklare former, R 2007:28, s. 29) betraktas fördelen med rättskraften som förhållandevis svag mot bakgrund av de relativt långtgående begränsningar i rättskraften som följer av 24 kap. miljöbalken.

Förhoppningsvis skulle en ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken innebära att tillståndsprövningen underlättas på så sätt att det går att fokusera på de viktiga miljöfrågorna. Från verksamhetsutövarhåll framförs ofta att man tvingas lägga ned tid och resurser på frågor som inte har en mätbar påverkan på miljön. Ett förtydligande vad gäller rättskraftens omfattning skulle kunna innebära att tillsynsmyndigheterna inte behöver kräva utredning och begära prövning av en rad perifera frågor för att försöka säkerställa att dessa frågor inte ska komma att anses reglerade genom tillståndet och omfattas av rättskraften. En rimlig avvägning bör ske mellan myndigheternas behov av underlag och näringslivets behov av snabbare beslut för att anpassa verksamheten till ekonomiska och konjunkturmässiga förhållanden. En mer avdramatiserad inställning till rättskraften skulle kanske minska prövningens komplikationsgrad och snabba på processerna. Därigenom frigörs resurser som kan läggas på angelägna miljöåtgärder.

Risken med att förtydliga att rättskraften enbart ska omfatta uttryckligt reglerade frågor är att villkorsskrivningen kan försvåras om prövande myndigheter anser att en ökad detaljreglering krävs. Någon förenkling av processen uppnås då inte eftersom domar och beslut riskerar att bli mycket omfattande dokument med långa villkorsskataloger. Som Miljööverdomstolen uttalade i rättsfallet MÖD 2007:20 är tillståndsprövningen dock begränsad till de centrala frågor som är avgörande för bedömningen av verksamhetens tillåtlighet. En mer detaljerad reglering av de krav som ställs på verksamhetsutövarens fortlöpande miljöarbete bör inte genomföras vid tillståndsprövningen. Härav följer att villkorsskrivningen inte nödvändigtvis måste bli mer komplicerad för det fall rättskraftens omfattning preciseras. Vad gäller det allmänna villkoret bör alla viktiga åtaganden redan med dagens sätt att skriva villkor slås fast genom andra särskilda villkor och inte täckas enbart av det aktuella villkoret.

En annan risk med den tänkta ändringen är att systemet blir mindre transparent om fler frågor regleras genom tillsynsförelägganden. I målet MÖD 2010:9 om Citybanan avslag Miljööverdomstolen Banverkets begäran om reglering av vissa frågor genom tillsynsförelägganden med hänsyn till att projektets omfattning och komplexitet krävde flexibilitet i villkorsregleringen. Miljööverdomstolen uttalade därvid följande.

Behovet av insyn och möjligheter till påverkan ska således tillgodoses inom ramen för tillståndsprcessen och inte genom tillsynsförelägganden.

Samtidigt förutsätter verksamhetsutövarnas arbete med miljö- och säkerhetsarbetet en kontinuerlig uppföljning och ett ständigt pågående förbättringsarbete som därför inte alltid lämpar sig att regleras genom villkor i ett tillstånd. Frågan om ett uttryckligt villkor ska uppställas eller om ett visst förhållande i stället kan hantearas inom egenkontrollen och tillsynsarbetet får avgöras från fall till fall. (se Miljööverdomstolens skrivning i ovannämnda rättsfallen MÖD 2007:20 och MÖD 2011:39).

Eftersom rättskraften är en central del av den svenska tillståndsregimen fordras en mycket grundlig genomgång av de eventuella konsekvenser som kan följa av en ändring i enlighet med ovanstående. Med den korta tid som utredningen har till sitt förfogande för att föreslå de författningsförändringar som är nödvändiga för att genomföra IED saknas utrymme för en så ingående analys som vore befogad i fråga om rättskraften. Även om utredningen anser att rättskraftens omfattning bör förtydligas avstår utredningen från att lämna ett författningsförslag i detta avseende.

#### **6.4.4 Vilka åtgärder krävs för att komma till rätta med bristerna i det svenska omprövningssystemet?**

Slutsatsen kan dras att miljöbalkens rättskraftsbegrepp inte fungerar tillfredsställande i den moderna miljöretten som ställer krav på att utrymme ges för hänsynstagande till utvecklingen inom miljöområdet. Samtidigt måste realistiska krav ställas på industrin mot bakgrund av investeringscykler och ekonomiska förutsättningar för anpassning. Detta ligger i linje med miljöbalkens grundläggande krav på hållbar utveckling. Önskvärt vore att skapa ett mer dynamiskt system som tillåter en mer flexibel ordning för komplette-

ring av tillstånden. En mer fokuserad miljöprövning skulle leda till kortare handläggningstider och till ökad tydlighet för allmänheten. Det är viktigt att framhålla att det är formella krav utan reell betydelse för miljöprövningen som eventuellt kan ändras, inte de krav som gäller skydd av miljön eller åtgärder för en hållbar utveckling. Att åstadkomma en förenkling av reglerna är viktigt för att miljöarbetet hos verksamhetsutövare och myndigheter ska kunna inriktas mot angelägna miljöfrågor och för att undvika att resurser läggs ned på sådant som inte kan leda till motsvarande miljöförbättringar.

I kommande avsnitt diskuteras olika alternativ för att åstadkomma en smidigare ordning för uppdatering av tillstånd som överensstämmer med kraven i IED. Vidare diskuteras frågan om tillståndshavarna i stället för myndigheterna bör vara drivande i en process avseende villkorsändring och hur fördelningen av ansvaret för att bevaka antagandet av nya BAT-referensdokument ska se ut. Andra frågor som diskuteras är en ökad användning av tidsbegränsade tillstånd, ett förenklat ändringsförfarande samt meddelande av generella föreskrifter vid antaganden av nya BAT-slutsatser.

## 6.5 Begränsningsregeln i 24 kap. 5 § miljöbalken

**Utredningens förslag:** Bestämmelsen i 24 kap. 5 § sista stycket miljöbalken ändras så att det framgår att tillståndsmyndigheten vid omprövning får meddela villkor eller andra bestämmelser som medför att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras, om det behövs för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt EU-rätten.

Den svenska begränsningsregeln i 24 kap. 5 § femte stycket miljöbalken stadgar att tillståndsmyndigheten vid omprövning inte får meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras. Denna rättsliga konstruktion infördes efter påpekanden av Lagrådet för att undvika att bestämmelsen skulle stå i strid med grundlagskravet om ersättningsrätt i 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 503). Någon EU-rättslig diskussion fördes dock inte av Lagrådet. IPPC-direktivet och IED innehåller inte någon motsvarande begränsning utöver vad som följer av det allmänna BAT-konceptet. En svensk domstol torde

således vara förhindrad att tillämpa regeln för verksamheter som omfattas av dessa direktiv (Darpö, Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 141). Det är därför tveksamt om begränsningen kan upprätthållas i förhållande till de EU-rättsliga kraven på uppdatering.

Vad gäller den grundlagsstadgade ersättningsrätten i 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen har det under en lång tid förts en debatt om tolkningen av denna. Diskrepans råder mellan lagtexten och förarbetena. Det har diskuterats om bestämmelsen innebär att ersättning ska utgå vid rådighetsinskränkningar som sker av hälso-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Det har hävdats att en bokstavstolkning av grundlagsbestämmelsen innebär att den grundlagsfästa ersättningsrätten omfattar även dessa typer av rådighetsinskränkningar. För det fall bestämmelsen tolkas i enlighet med förarbetena har det hävdats att sådana rådighetsinskränkningar inte omfattas av den grundlagsfästa ersättningsrätten. Detta har numera klargjorts genom att det i den nya ersättningsbestämmelsen i 2 kap. 15 § regeringsformen har införts ett tillägg som innebär att i fråga om rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar som sker av hälso-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl krävs lagreglering. Följden härav blir att ersättningsrätten för rådighetsinskränkningar på miljöområdet regleras uttömmande i 31 kap. miljöbalken.

I och med denna ändring bör det vara möjligt att ta bort begränsningsregeln i 24 kap. 5 § femte stycket miljöbalken utan att miljöbalkens förenlighet med grundlagen ifrågasätts. Trots att regeln endast tillämpats i få fall utgör den ett visst skydd för verksamhetsutövarna mot alltför långtgående krav. Utredningen föreslår därför inte att den ska avskaffas. Även om en svensk domstol är skyldig att åsidosätta regeln när det gäller IPPC, IED eller andra EU-direktiv bör det emellertid framgå av själva bestämmelsen att den endast ska gälla om inte annat följer av Sveriges medlemskap i EU.

## 6.6 Genomförande av art. 21 IED i svensk rätt

**Utredningens bedömning och förslag:** IED kräver regelbunden översyn och uppdatering av tillståndsvillkor. Detta kan ske genom antagande av generella föreskrifter eller individuella prövningar. Användningen av generella föreskrifter bör alltid

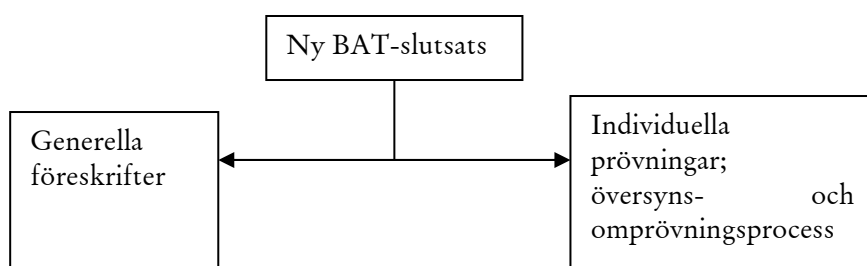
övervägas. Regeringen och berörda myndigheter bör i samband med att en ny BAT-slutsats är under utarbetande inom EU överväga om det är lämpligt att meddela generella föreskrifter. Om generella föreskrifter inte meddelas ska individuella prövningar göras. De individuella prövningarna ska göras genom en översyns- och omprövningsprocess.

BAT är ett dynamiskt begrepp som innebär att kraven på skyddsåtgärder anpassas till den tekniska utvecklingen; när tekniken förbättras, ändras kraven. Detta förutsätter ett flexibelt provnings-system. En mer regelbunden översyn av tillstånden där striktare utsläppskrav kommer att ställas successivt driver teknikutvecklingen framåt. Genom att säkerställa en sådan reglering kan Sverige på ett bättre sätt uppfylla de krav som bör ställas på en modern miljölagstiftning och som gäller enligt våra internationella åtaganden.

För att undvika samma problem som uppstod vid genomförandet av art. 5.1 i IPPC-direktivet genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter, är utredningens förslag inriktat på att sälla bort de fall där ingripanden inte behövs. Utredningen föreslår att det bör meddelas generella föreskrifter<sup>10</sup> när detta är möjligt. Under arbetet med att ta fram nya BAT-referensdokument och nya BAT-slutsatser är det viktigt att Miljödepartementet i samråd med Naturvårdsverket och Jordbruksverket undersöker om en generell föreskrift kan meddelas (se avsnitt 6.8). Om en generell föreskrift meddelas kan det ge upphov till stora resursvinster för samhället och särskilt för verksamhetsutövare och tillståndsmyndigheter. Om generella föreskrifter inte meddelas ska det ske individuella prövningar. Dessa inleds med ett översynsförfarande avseende de anläggningar som omfattas av BAT-slutsatsen. Därefter ska omprövning ske i de fall som det krävs. För att säkerställa att översyn och omprövning sker inom det tidsintervall om fyra år som anges i IED är det nödvändigt att tidskrav för handläggningen uppställs. Vidare föreslår utredningen en annan rollfördelning än tidigare.

<sup>10</sup> Begreppet generella föreskrifter är inte helt korrekt eftersom termen föreskrift normalt avser generella regler. I den svenska översättningen av IED används begreppet "generellt bindande regler" vilket är samma sak som generella föreskrifter. Mot bakgrund av direktivets begrepp och då generella föreskrifter är det vedertagna begrepp som på ett tydligt sätt beskriver skillnaden mot individuell prövning används detta i betänkandet.

## Skiss över alternativ för att genomföra BAT-slutsats



## 6.7 Översyns- och omprövningsprocess

**Utredningens bedömning och förslag:** BAT-slutsatsernas utformning är oviss. Det är svårt att avgöra om svenska verksamheter kommer att uppfylla BAT-slutsatserna. Det måste finnas ett system som hanterar uppföljning av berörda tillstånd på ett smidigt sätt.

Vid individuell prövning ska först göras en översyn av tillstånden för att klargöra vilka tillstånd som omfattas av BAT-slutsatsen och om tillstånden är i överensstämmelse med slutsatsen. Om tillstånden inte överensstämmer med BAT-slutsatsen ska omprövning ske. Nya bestämmelser införs i 24 och 26 kap. miljöbalken och i en ny industriutsläppsförordning som, såvitt gäller verksamhetsutövarnas skyldigheter, meddelas med stöd av ett nytt bemyndigande i 22 kap. 2 a § miljöbalken.

Ett problem med genomförandet av IED är att flera viktiga delar av systemet inte är fastställda. Inom kommissionen pågår arbete för närvarande med att ta fram riktlinjer för hur BAT-slutsatserna ska vara utformade. Ett utkast till riktlinjer lämnades av kommissionen den 24 juni 2011 (Guidance document under IED Article 13(3)(c) and (d)). Arbetet med framtagandet av dessa riktlinjer kommer antagligen inte att vara avslutat innan utredningens arbete ska redovisas. Ovissheten angående BAT-slutsatsernas utformning medför att utredningen inte kan ha en bestämd uppfattning i fråga om vad slutsatserna kommer att innebära för svenska företag eller hur många omprövningar som kan bli aktuella per år. Mot bakgrund av att det finns 32 BAT-referensdokument kan fyra nya dokument komma att offentliggöras varje år om kommissionen



håller de i preambeln ställda målen om uppdatering av BAT-referensdokumenten vart åttonde år.

Det är för närvarande oklart om det kommer att vara lätt att avgöra om ett tillstånd uppfyller kraven i de nya BAT-slutsatserna. Det finns en risk för att BAT-slutsatserna kommer att vara utformade på liknande sätt som de hittillsvarande BAT-referensdokumenten framtagna under IPPC-direktivet. Dessa är ofta svårtillgängliga och begränsningsvärden för utsläpp är ofta utformade på ett sätt som inte överensstämmer med det svenska sättet att skriva villkor. För järn- och stålindustrin kommer en ny BAT-slutsats att offentliggöras under 2012. Tyvärr visar denna BAT-slutsats på problem som kan uppkomma för svensk del. T.ex. föreskrivs i slutsatsen en analysmetod som inte kan användas i Sverige eftersom den förutsätter användande av kvicksilver, som inte är tillåtet här. Om inte Sverige arbetar aktivt för att få gehör för det svenska sättet att skriva villkor kommer det att krävas omfattande arbete hos myndigheterna för att reda ut hur BAT-slutsatserna ska tillämpas på svenska förhållanden, vilket med all sannolikhet kommer att kräva resurstillskott.

När en ny BAT-slutsats offentliggörs måste ett system finnas som hanterar uppföljning av berörda tillstånd på ett så smidigt sätt som möjligt. Det kommer att bli ogörligt att ompröva samtliga tillstånd i domstol eller vid miljöprövningsdelegation efter det att en ny BAT-slutsats har antagits. Det kan antas att befintliga tillstånd i många fall kommer att uppfylla de krav som ställs och att det därför inte blir nödvändigt med en omprövning av villkoren. För att inte tynga provningssystemet i onödan anser utredningen att en översyn av tillstånden bör göras inledningsvis för att klargöra vilka tillstånd som omfattas av BAT-slutsatsen och om tillstånden är i överensstämmelse med slutsatsen.

Framkommer det vid översynen att ett tillstånd inte uppfyller den nya BAT-slutsatsen måste omprövning av villkoren ske. En verksamhetsutövare som inser att tillståndet inte uppfyller kraven i en ny BAT-slutsats bör vara oförhindrad att direkt ansöka om omprövning. Någon översyn av tillståndet måste inte ske i sådant fall.

Den föreslagna fördelningen av ansvaret och uppdelningen av processen i flera steg – en översyns- respektive omprövningsdel – föreslås komma till uttryck genom bestämmelser i 24 och 26 kap. miljöbalken och i en ny industriutsläppsförordning, meddelad med

stöd av ett nytt bemyndigande i 22 kap. 2 a § miljöbalken i fråga om verksamhetsutövarnas skyldigheter.

### 6.7.1 Ansvaret att bevaka offentliggörandet av nya BAT-slutsatser

**Utredningens förslag:** Naturvårdsverket och Jordbruksverket ska ansvara för att bevaka arbetet inom EU med BAT-slutsatser och att informera tillsynsmyndigheterna när en ny slutsats har offentliggjorts.

Ansvaret för bevakningen av nya BAT-slutsatser bör ligga på myndigheterna som är involverade i arbetet. Det skulle vara alltför administrativt betungande för verksamhetsutövarna att sköta denna bevakning. Det finns bland de anläggningar som omfattas av IED ett flertal mindre anläggningar. Detta gäller särskilt inom jordbrukssektorn. Det är inte realistiskt att ställa krav på dessa verksamheter att ha kontroll på utvecklingen inom EU och antagandet av nya BAT-slutsatser. Av effektivitetsskäl bör därför detta bevakningsuppdrag läggas på myndigheter.

Naturvårdsverket är en central aktör inom miljöområdet med spetskunskaper särskilt vad gäller miljöarbetet inom EU. I viktiga miljöfrågor är det också hos Naturvårdsverket som den främsta expertisen inom miljöförvaltningen finns. Exempel på ett sådant område är IPPC-området där Naturvårdsverket är engagerat i det internationella samarbetet. På regeringens uppdrag medverkar verket i det förberedande arbetet i EU-kommissionens arbetsgrupper och expertkommittéer, där innehållet i kommande lagstiftning utarbetas. Verket har även representanter i vissa av de Technical Working Groups (TWG) som satts upp under IPPC-direktivet. I betänkandet "Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket" framhålls att Naturvårdsverkets expertstöd till regeringens arbete i EU och internationellt är en mycket viktig kärnuppgift för Naturvårdsverket och en uppgift som svårligen kan utföras av någon annan (s. 163). Med den kompetens Naturvårdsverket besitter anser utredningen att Naturvårdsverket är den myndighet som är mest lämpad att bevaka offentliggörandet av nya BAT-slutsatser. För att bevaka arbetet inom EU med framtagandet av nya BAT-referensdokument är det mycket viktigt att Naturvårdsverket tilldelas resurser för att upprätthålla en hög bransch-

kompetens så att verket kan delta aktivt i detta för Sverige mycket viktiga arbete. Det är även viktigt att Naturvårdsverket samarbetar nära med näringslivet och miljöorganisationerna för att få bättre underlag i förhandlingarna och för att framföra de svenska ståndpunkterna. När en ny BAT-slutsats har offentliggjorts ska Naturvårdsverket underrätta tillsynsmyndigheterna om detta.

Djurhållande anläggningar som omfattas av IED (punkten 6.6 i bilaga I till IED) uppgår för närvarande till närmare 300 stycken i Sverige.<sup>11</sup> Jordbruksverket har tillsynsvägledningsansvaret för dessa anläggningar enligt 3 kap. 13 § 1 miljötillsynsförordningen (2011:13). Jordbruksverket har ett samlat sektorsansvar för bl.a. jordbruksfrågor och är regeringens expertmyndighet på det jordbrukspolitiska området, vilket innebär att verket genomför de politiska besluten inom sitt verksamhetsområde. Utredningen föreslår därför att även Jordbruksverket, som sektorsansvarig myndighet, får ansvar för att meddela tillsynsmyndigheterna om offentliggörandet av nya BAT-slutsatser. Detta avser då jordbruksområdet. Jordbruksverket bör även delta i arbetet med framtagandet av nya BAT-slutsatser avseende myndighetens verksamhetsområde.

Information till myndigheter och allmänhet ska lämnas så fort som möjligt, helst inom en vecka efter offentliggörandet.

En ny bestämmelse angående Naturvårdsverkets och Jordbruksverkets ansvar att informera tillsynsmyndigheterna om ny BAT-slutsats föreslås i 4 § i den nya industriutsläppsförordningen.

### 6.7.2 Ansvar att meddela verksamhetsutövare att ny BAT-slutsats har offentliggjorts

**Utredningens förslag:** Tillsynsmyndigheterna ska ansvara för att informera berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag som utvisar om behov av omprövning föreligger.

<sup>11</sup> Enligt art. 73.2 IED ska kommissionen se över behovet av att kontrollera även utsläpp från intensiv uppfödning av nötkreatur. Om sådan uppfödning skulle komma att omfattas av IED skulle jordbrukets andel av IED-anläggningar öka betydligt. Antalet anläggningar blir även fler om differentierade tröskelvärden införs enligt art. 73.3 som berör verksamheter med olika arter av fjäderfä eller olika typer av djur i en och samma anläggning.

Naturvårdsverkets och Jordbruksverkets ansvar bör begränsas till att bevaka arbetet inom EU med BAT-slutsatser och att informera tillsynsmyndigheterna när en ny slutsats offentliggjorts. Eftersom det är de operativa tillsynsmyndigheterna som har kunskap om de verksamheter de utövar tillsyn över bör tillsynsmyndigheterna ansvara för att erinra berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag som utvisar om behov av omprövning föreligger (se nästa avsnitt om verksamhetsutövarnas skyldighet). Arbetet med att identifiera berörda verksamhetsutövare behöver inte kräva en stor arbetsinsats från tillsynsmyndigheten eftersom tillsynsmyndigheterna är skyldiga att ha kännedom om de verksamheter de har tillsynsansvar för och om kopplingen mellan verksamheten och BAT-referensdokumentet.

Tillsynsmyndigheterna ska inte meddela förelägganden utan endast informera verksamhetsutövarna om att de ska uppfylla sin skyldighet.

Det är även viktigt att tillsynsmyndigheten håller sig à jour med utvecklingen inom EU. För att underlätta för tillsynsmyndigheterna bör Naturvårdsverket och Jordbruksverket löpande informera om arbetet inom EU på sina respektive hemsidor. Särskilt vad gäller mindre anläggningar är det viktigt att tillsynsmyndigheterna för en löpande dialog med verksamhetsutövarna om pågående arbete med framtagande av nya BAT-slutsatser inom EU.

En ny bestämmelse om tillsynsmyndigheternas skyldighet att erinra beröra verksamhetsutövare om skyldighet att inkomma med underlag föreslås i 5 § i den nya industriutsläppsförordningen.

### 6.7.3 Verksamhetsutövarnas ansvar att redovisa om behov av omprövning föreligger

**Utredningens förslag:** Verksamhetsutövarna ska inkomma med underlag till tillsynsmyndigheten som visar om tillståndsvillkoren uppfyller den nya BAT-slutsatsen.

Verksamhetsutövarna ska vara skyldiga att rapportera till tillsynsmyndigheten om kraven i den nya BAT-slutsatsen är uppfyllda. Det underlag som verksamhetsutövarna ska lämna in ska visa på vilket sätt tillståndsvillkoren uppfyller kraven i den nya BAT-slutsatsen. Verksamhetsutövaren ska redogöra för hur verksamheten

förhåller sig till hela BAT-slutsatsen, d.v.s. inte bara de delar som anger begränsningsvärden för utsläpp (BAT-AEL). Underlaget behöver däremot inte innehålla en redogörelse för hur övriga på verksamheten tillämpliga BAT-slutsatser uppfylls. Anser verksamhetsutövaren att det finns skäl för undantag från de utsläppsnivåer eller övriga krav som anges i BAT-slutsatsen ska det motiveras.

En ny bestämmelse om verksamhetsutövarnas skyldighet att inkomma med underlag till tillsynsmyndigheten föreslås i 6 § i den nya industriutsläppsförordningen.

#### 6.7.4 Tillsynsmyndigheternas ansvar att avgöra behovet av omprövning

**Utredningens förslag:** Tillsynsmyndigheterna ska göra översynen av tillstånden och meddela beslut om omprövning krävs eller inte. Tillsynsmyndigheterna ska förelägga verksamhetsutövarna att ansöka om omprövning inom viss tid. Denna skyldighet fastslås genom en ändring av 26 kap. 2 § miljöbalken.

Tillsynsmyndigheterna ska genomföra översynen av tillstånden och ta ställning till om omprövning av tillstånden krävs. En ny bestämmelse föreslås i 7 § i den nya industriutsläppsförordningen där det anges att tillsynsmyndigheten vid översynen ska ta ställning till om behov av omprövning föreligger. Om omprövning krävs ska tillsynsmyndighetens beslut ha formen av ett föreläggande riktat till verksamhetsutövaren. I föreläggandet ska anges inom vilken tid som verksamhetsutövaren ska inkomma med en ansökan om omprövning till prövningsmyndigheten. Om omprövning inte krävs ska tillsynsmyndigheten meddela ett beslut om att aktuella tillståndsvillkor uppfyller kraven i tillämpliga BAT-slutsatser. Båda typerna av beslut är överklagbara (se utförlig redogörelse beträffande rätten att överklaga i avsnitt 6.7.12). Översyn behöver inte ske i de fall en verksamhetsutövare väljer att direkt ansöka om omprövning. Verksamhetsutövaren ska då underrätta tillsynsmyndigheten om att han redan har ansökt om omprövning.

Vid förfarandet hos tillsynsmyndigheterna ska vanliga handläggningsregler tillämpas om bl.a. skyldigheten att kommunicera. (För utförlig redogörelse se författningskommentaren i kapitel 11.)

### 6.7.5 Verksamhetsutövarens skyldighet att begära omprövning

**Utredningens förslag:** Det är verksamhetsutövarna som ska ansöka om omprövning när omprövning krävs på grund av en ny BAT-slutsats. Nya bestämmelser införs i 24 kap. 5 och 8 §§ miljöbalken samt den nya industriutsläppsförordningen.

Ramen för omprövningsprocessen ska vara de villkor som omfattas av BAT-slutsatsen samt andra villkor som har samband med de villkor som måste omprövas.

Tillståndshavarna är enligt 26 kap. 20 § miljöbalken skyldiga att i den årliga miljörapporten ange vilka åtgärder som vidtagits för att uppfylla tillståndet och resultatet av dessa. Skyldigheten att ta initiativ till omprövning vilar däremot på tillsynsmyndigheterna (26 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken). Från myndighetshåll har omprövningsuppdraget kritiserats, dels därför att man har ifrågasatt miljönyttan i förhållande till de resurser som krävs för omprövning, dels därför att det anses vara ett systemfel att omprövningsinitiativet ligger på miljömyndigheterna. Skyldigheten att uppdatera tillstånden bör enligt myndigheterna i stället ligga på tillståndshavarna, antingen genom ett lagstadgat krav på omprövning eller genom att tillstånden tidsbegränsas (SOU 2008:62, s. 260). Verksamhetsutövarens ansvar för att initiera omprövning av gamla tillstånd togs även upp av regeringen som en fråga som kan behöva utredas särskilt som ett led i arbetet med att se till att alla tillstånd och villkor ska ha anpassats till miljöbalkens krav senast 2015 (prop. 2004/05:129, s. 66).

Enligt 2 kap. 1 § miljöbalken är det i princip tillståndshavaren som måste visa att hänsynsreglernas krav är uppfyllda. Bevisbörderegeln gäller inte endast den första tillståndsprövningen av en verksamhet utan även de fall då omprövning ska ske av tillståndet och villkoren för detta (prop. 1997/98:45, del 2, s. 12).

Redan gällande bestämmelser ger stöd för att det är verksamhetsutövaren och inte den myndighet som tar initiativ till återkallelse eller omprövning som ska visa att verksamheten bedrivs så att de allmänna hänsynsreglerna, däribland skyldigheten att tillämpa bästa möjliga teknik, iakttas. Det är även verksamhetsutövaren som har den bästa kunskapen om den egna verksamheten. Det faller sig därför naturligt att verksamhetsutövaren bör vara den

drivande parten (sökanden) i prövningar rörande tillståndet. Utredningen anser således att verksamhetsutövaren ska vara den aktör som ska driva den av utredningen föreslagna översyns- och omprövningsprocessen. Den som erhållit tillstånd kan redan med nuvarande regler i balken (22 kap. 2 a §) åläggas utredningsskyldighet vid förfaranden enligt 24 kap. 3, 5 och 8 §§ miljöbalken. Denna möjlighet har dock inte varit tillräcklig för att omprövningsinstitutet ska fungera som lagstiftaren avsett.<sup>12</sup> Även om det är resurskrävande för verksamhetsutövaren att driva en prövningsprocess är det ändå denne, som jämfört med tillsynsmyndigheten, har närmast till nödvändig information. Någon större skillnad jämfört mot det befintliga systemet innebär inte utredningens förslag eftersom verksamhetsutövaren redan enligt nuvarande regler är den som har bevisbördan och ska pretera underlaget för prövningen. Det bör dock leda till en betydande tidsvinst att skyldigheten att initiera prövningen läggs på verksamhetsutövaren. Myndigheterna besparas därigenom det tidsödande arbetet att kräva in ett underlag som är tillräckligt för en ansökan om omprövning.

För att uppfylla kravet i IED på regelbunden översyn och eventuell omprövning av tillståndsvillkor behöver miljöbalken kompletteras med en bestämmelse som reglerar att omprövning kan ske om det krävs på grund av antagandet av en ny BAT-slutsats. En ny omprövningsgrund införs i 24 kap. 5 § miljöbalken (för utförlig redogörelse se avsnitt 6.7.6).

Att verksamhetsutövarna kan ansöka om omprövning på grund av ny BAT-slutsats regleras genom ändring av 24 kap. 8 § miljöbalken. Av bestämmelsen framgår vidare att omprövningen kan innefatta även andra villkor som har samband med de villkor som måste omprövas. Detta kommer att utgöra ramen för en omprövning på grund av ny BAT-slutsats. Myndigheterna behåller möjligheten att på eget initiativ ansöka om omprövning.

Verksamhetsutövarnas skyldighet att ansöka om omprövning på grund av ny BAT-slutsats framgår av 9 § i den nya industriutsläppsförordningen. För att begränsa prövningens omfattning är det utredningens förslag att ansökan inte ska få avse andra villkor än de villkor som har samband med de relevanta BAT-slutsatserna. En sådan begränsning kan kritiseras eftersom den strider mot önskemålet att samtidigt pröva en verksamhet i hela dess omfatt-

---

<sup>12</sup> Motsvarande utredningsskyldighet i 13 a § miljöskyddslagen synes inte heller ha ökat antalet omprövningar (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 480).

ning utifrån alla aspekter. Utredningen vill ändå förorda att begränsningen görs eftersom syftet att tillgodose det i IED föreskrivna tidskravet inte får äventyras. Om en annan ändringsansökan görs samtidigt eller om omprövning krävs på någon annan grund än en ny BAT-slutsats kan prövningsmyndigheten så långt det är möjligt, utan att äventyra tidskraven, handlägga ärendena samtidigt.

### **Bör en generell omprövningsskyldighet läggas på verksamhetsutövarna?**

Utredningen har övervägt frågan om generell omprövningsskyldighet för verksamhetsutövarna. Dagens omprövningssystem där myndigheterna ska initiera omprövningar fungerar inte särskilt väl. Det kan därför ifrågasättas om inte verksamhetsutövarna borde åläggas att initiera fler omprövningar. Denna tanke har dock mött starkt motstånd från näringslivet. En del av kritiken – som även utredningen delar – framhåller att det svårtligen kan krävas att verksamhetsutövarna ska vara skyldiga att ansöka om omprövning i samtliga de fall som anges i 24 kap. 5 § miljöbalken. Bestämmelsernas utformning utgår från att det är myndigheterna som har anledning att utifrån det allmänna miljöintresset verka för en omprövning. Det skulle te sig märkligt att kräva att verksamhetsutövarna själva ska driva omprövningsprocesser på grund av t.ex. att en verksamhet medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs eller att verksamhetsutövaren har vilselett tillståndsmyndigheten (24 kap. 5 § första stycket 2 och 3). Vissa av bestämmelserna är i och för sig av sådant innehåll att det skulle vara mer logiskt att kräva att verksamhetsutövaren initiera omprövning, t.ex. när det gäller behovet av modernisering av tillståndet p.g.a. att ny teknik finns (se 24 kap. 5 § första stycket 7 och 8). Utredningens förslag att verksamhetsutövarna ska vara skyldiga att ansöka om omprövning när detta krävs på grund av ny BAT-slutsats kan ses som ett första steg mot en ökad skyldighet för verksamhetsutövarna att initiera omprövningar. Det kan vara en fördel att först utvärdera utfallet av utredningens förslag innan en mer omfattande omprövningsskyldighet föreslås. Genomförandet av IED innebär dessutom att alla verksamheter som omfattas av IED kommer att ses över med viss regelbundenhet.



Utredningens uppdrag är begränsat till frågor avseende miljöfarlig verksamhet och 24 kap. 5 § miljöbalken avser utöver miljöfarlig verksamhet även vattenverksamhet. Det förefaller välmotiverat att se över omprövningsinstitutet avseende samtliga verksamheter, dvs. både miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet, samtidigt. Att se över reglerna angående vattenverksamhet ingår inte i utredningens uppdrag. Sammantaget så lämnar utredningen inte något förslag om en vidare skyldighet för verksamhetsutövarna att initiera omprövningar.

Från myndigheterna framförs ofta att det föreligger svårigheter med att få tillgång till tillräckligt med underlag från verksamhetsutövarna. Detta anförs som skäl för att verksamhetsutövarna borde vara skyldiga att ta över initiativrätten till omprövningar. Det kan säkerligen vara på det sättet som myndigheterna påpekar, men det kan inte uteslutas att trögheten i systemet orsakas av att det ställs omfattande krav i formellt hänseende på en ansökan om omprövning. Ett sätt att underlätta myndigheternas handläggning av omprövningsförfaranden vore att lätta på de krav som ställs i 22 kap. miljöbalken avseende det underlag som måste presenteras vid en ansökan om omprövning. Det skulle i stället läggas en skyldighet på verksamhetsutövarna att inkomma med relevant underlag till prövningsmyndigheten. Detta är något som kan övervägas som ett alternativ till en mer omfattande skyldighet för verksamhetsutövare att initiera omprövningar.

#### 6.7.6 Skäl för omprövning

**Utredningens förslag:** När en ny BAT-slutsats har offentliggjorts ska omprövning ske om det behövs. Ett sådant behov föreligger

- när det underlag som verksamhetsutövaren gett in visar att verksamheten inte klarar kraven i BAT-slutsatserna,
- när verksamhetsutövaren åberopar att det finns skäl för undantag från de utsläppsnivåer som anges i BAT-slutsatserna, eller
- när verksamhetsutövaren inte inkommer med underlag inom angiven tid eller underlaget är så bristfälligt att tillsynsmyndigheten inte kan ta ställning till om omprövning behövs.

Enligt art. 21.3 IED utlöser offentliggörandet av en BAT-slutsats som berör en anläggnings huvudsakliga verksamhet omprövnings-skyldighet. Det går att argumentera för att detta krav kan tillgodoses enligt nu gällande 24 kap. 5 § punkterna 7 och 8 miljöbalken, som bl.a. avser användandet av ny process- eller reningsteknik. Enligt den svenska bestämmelsen krävs dock att en väsentlig förbättring ska ha uppnåtts för att omprövningskravet ska vara tillämpligt. Art. 21.3 IED innehåller inte motsvarande begränsning. Vidare kan reviderade BAT-slutsatser komma att innehålla nya begränsningsvärden för utsläpp utan att dessa är kopplade till användning av ny teknik. Utredningen anser därför att det är nödvändigt att komplettera nuvarande katalog med omprövningsgrunder i 5 § med ett tillägg i en ny punkt 13. I den av utredningen föreslagna industriutsläppsförordningen anges i 11 och 12 §§ vad prövningsmyndigheten ska beakta vid omprövningen.

De övriga skälen för omprövning stipulerade i art 21.4 och 21.5 (ny miljö kvalitetsnorm, driftssäkerhet m.m.) faller in under befintliga bestämmelser i 24 kap. 5 § miljöbalken. Något behov av ytterligare ändring av den svenska bestämmelsen föreligger därför inte.

För det fall verksamhetsutövaren åberopar undantag från skyldigheten att uppfylla BAT-slutsatserna ska omprövning alltid göras (för utförlig redogörelse angående undantagsmöjligheten se avsnitt 4.5.8). Det innebär att det alltid kommer att vara tillståndsmyndigheten som tar ställning till om det finns anledning att frånga de utsläppsnivåer som föreskrivs i BAT-slutsatsen. Omprövning måste även ske i de fall där verksamhetsutövaren inte inkommer med något underlag till tillsynsmyndigheten eller där underlaget är så bristfälligt att tillsynsmyndigheten inte kan avgöra om omprövning krävs. Regler om omprövningsförfarandet föreslås införas i den nya industriutsläppsförordningen.

### 6.7.7 Ingen skyldighet vid generella föreskrifter

**Utredningens förslag:** Skyldigheten att vidta åtgärder enligt den nya industriutsläppsförordningen gäller inte i den utsträckning föreskrifter har meddelats, vilka ersätter den individuella prövningen.

Skyldigheten för verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna att vidta åtgärder vid ny BAT-slutsats gäller inte för det fall regeringen eller de behöriga myndigheterna har meddelat generella föreskrifter med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken - eller, så vitt gäller djurhållande verksamheter, eventuellt med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken - för att genomföra en ny BAT-slutsats i svensk rätt. (För utförlig redogörelse angående generella föreskrifter, se avsnitt 6.8.) En bestämmelse angående detta föreslås i 10 § i den nya industriutsläppsförordningen.

### 6.7.8 Vad menas med den huvudsakliga verksamheten?

**Utredningens förslag:** I en tillståndsdom ska det anges vad som utgör den huvudsakliga verksamheten.

Krav på översyn och eventuell uppdatering av tillståndet uppstår först om den nya BAT-slutsatsen omfattar en anläggnings "huvudsakliga verksamhet". Vad som utgör den huvudsakliga verksamheten framgår ofta av den s.k. tillståndsmeningen i en dom eller ett beslut. Baserat på tillståndsmeningen framgår vanligtvis också i den årliga miljörapporten vad som är den huvudsakliga verksamheten. Begreppet bör därför inte leda till några större tillämpningsproblem i praktiken. Det är dock inte alltid självklart vad som är den huvudsakliga verksamheten. En omfattande verksamhet kan träffas av flera BAT-referensdokument. Den språkliga innebörden av "huvudsaklig" medför dock att endast en typ av verksamhet kan vara den huvudsakliga. Verksamhetsutövarna har oftast vetskap om vilken verksamhet som är att anse som den huvudsakliga.

För att det klart ska framgå vad som är en anläggnings huvudsakliga verksamhet föreslår utredningen att detta ska anges i en tillståndsdom. Det krävs en ändring av 22 kap. 25 § första stycket 2 miljöbalken. Eftersom bestämmelsen om tillståndsdomens innehåll medger att domens innehåll anpassas till det enskilda fallet krävs inte någon precisering till att det enbart är IED-anläggningar som omfattas av kravet. Vidare bör Naturvårdsverket ändra 3 § i Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2006:9) så att det tydligt framgår att även i en miljörapport ska den huvudsakliga verksamheten anges. På så sätt förtydligas vad som är den huvudsakliga verksamheten även för befintliga anläggningar.

### 6.7.9 Behov av lagfästa tidsgränser för översyns- och omprövningsprocessen

**Utredningens förslag:** Bestämmelserna om processen för översyn och omprövning av tillståndsvillkor vid antagandet av en ny BAT-slutsats, ska innehålla vissa tidsgränser. Naturvårdsverket respektive Jordbruksverket ska *genast* efter det att ny BAT-slutsats offentliggjorts informera tillsynsmyndigheterna om detta. Därefter ska tillsynsmyndigheten *genast* erinra berörda verksamhetsutövare om skyldigheten att inkomma med underlag. Verksamhetsutövarna ska inom *åtta månader* efter offentliggörandet av en ny BAT-slutsats ha inkommit med underlag. Tillsynsmyndigheten ska inom *ett år* efter offentliggörandet fatta beslut i frågan om omprövning krävs. För handläggningen vid länsstyrelserna (miljöprövningsdelegationerna) och domstolarna anges inte några särskilda tidsgränser, men det föreskrivs att mål som gäller antagandet av nya BAT-slutsatser ska handläggas skyndsamt.

IED uppställer en tidsgräns på fyra år efter offentliggörandet av en ny BAT-slutsats. Inom denna tid ska alla tillståndsvillkor avseende en viss anläggning vara genomgångna och vid behov uppdaterade. Fyra år är en relativt kort tidsperiod och denna tidsgräns kommer att kräva ett effektivt prövningsförfarande. Som ett led i att uppfylla direktivets tidsramar kan tidsgränser för de olika stegen i proceduren föreskrivas i syfte att säkerställa att ett beslut fattas inom angiven tid.

Långa handläggningstider kan vara ett problem av många skäl, bl.a. skapas en osäkerhet för det företag som planerar att starta en ny verksamhet eller ändra en befintlig. Följden kan bli ekonomiska förluster, exempelvis i form av uteblivna eller fördrade investeringar. Samtidigt krävs det viss tidsåtgång av rättssäkerhetsskäl för att få olika komplexa frågor behandlade och för att få ett gott beslutsunderlag och en dialog med berörda.

I Sverige har under lång tid diskuterats hur man ska komma till rätta med myndigheternas långa handläggningstider (SOU 1955:19, s. 19 ff., SOU 1968:27 s. 50, SOU 1981:46, s. 96, prop. 1985/86:80 s. 16 f., 24 och 62, SOU 1994:117, s. 197, SOU 2008:164). Alla typer av mål och ärenden som är anhängiggjorda i domstol kan sedan den 1 januari 2010 bli föremål för förtursförklaring enligt lagen (2009:1058) om förtursförklaring.

Det kan framhållas att handläggningstiderna varierar mellan olika länder i Europa. Utredningen har besökt ett antal länder (för utförlig redogörelse se kapitel 8) och då erhållit uppgifter om handläggningstider. I Finland uppgår handläggningstiden för en tillståndsprövning avseende en större anläggning till cirka tio månader. Detta inbegriper dock inte miljökonsekvensbeskrivning, eftersom den handläggs vid en separat prövning som tar cirka ett år. I England och Wales är huvudregeln att en tillståndsprövning ska vara genomförd inom fyra månader. Inte heller i detta fall så inkluderas miljökonsekvensbeskrivningen. I Danmark uppgår tiden för en tillståndsprocess till ca ett och ett halvt år, vilken även innefattar miljökonsekvensbeskrivning. I Nederländerna har det uppgivits att en prövning angående väsentlig ändring av en verksamhet uppgår till ca 26 veckor. Samtliga uppgifter avser prövningen i den första instansen.

På grund av att komplexiteten varierar i de svenska ärendena kan det vara svårt att i lagstiftningen ange tidsgränser för prövningen. Med tidsgränser finns även en risk för att myndigheterna tvingas prioritera sina insatser på ett sätt som inte nödvändigtvis utgör den från samhälleliga och miljömässiga utgångspunkter bästa resursanvändningen. Möjligheterna att hålla fristerna kan därför bli beroende av de resurser som den handläggande myndigheten har. Exempelvis riskerar små kommuner att drabbas extra hårt. Att tvingas meddela ett beslut oavsett frågans komplexitet och enbart på den grunden att en frist inte kan hållas kan dessutom få oönskade konsekvenser för de berörda. För ett snabbt och effektivt förfarande är en väl anpassad rättslig ram en förutsättning, men systemet förutsätter också en lämplig organisation och välutbildade befattningshavare.

När det gäller de myndigheter som tillämpar förvaltningslagen (1986:223) vid miljöprövningen framgår det redan i dag av 7 § denna lag att ärendena ska handläggas så snabbt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Samma principiella synsätt gäller även för domstolarna (prop. 2002/03:106, s. 82). Dessa principer har när det gäller kravet på snabbhet i processen ofta inte fungerat i praktiken. Regeringen valde därför vid antagande av ny plan- och bygglag att föreskriva tidsgränser för handläggningen av bygglov (prop. 2009/10:170 s. 278). Även om det inte är vanligt förekommande i svensk rätt med bestämda handläggningstider finns några ytterligare sådana bestämmelser. Ett exempel är Jordbruksverkets föreskrifter om vissa ärendens handläggningstid och besluts

giltighetstid inom djurområdet (SJVFS 2010:52). Enligt 2 § ska länsstyrelsen fatta beslut i ansökningsärenden senast tre månader efter det att ansökan är komplett och besiktningen är gjord. Om så inte sker ska tillståndet respektive godkännandet anses beviljat om inget annat har beslutats inom fastställd eller förlängd tidsfrist. Även i 11 § förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer anges viss tid inom vilken länsstyrelsen måste fatta beslut.

Miljöbalken har endast ett fåtal bestämmelser som anger tidsfrister med koppling till myndigheternas handläggning. Av 9 kap. 6 § fjärde stycket följer att tillsynsmyndigheten måste agera inom sex veckor i ett anmälningsärende avseende miljöfarlig verksamhet. För vattenverksamheter finns en motsvarande tidsbestämmelse om åtta veckor (11 kap. 9 b §). Ytterligare en frist för handläggningen är att länsstyrelsen inom tre veckor ska ta ställning till om det finns skäl att ompröva kommunens beslut om strandskyddsdispens (19 kap. 3 b §). I övrigt innehåller miljöbalken inte några bestämda handläggningstider. Utvecklingen inom EU-rätten går mot att det blir allt vanligare att fastställa bestämda frister för ärendenas avgörande och ange omedelbara följder av att tiderna överskrids (SOU 2010:29, s. 297).

Trots att det finns vissa nackdelar med lagstadgade handläggningstider anser utredningen att det är absolut nödvändigt för att innehålla de tidsramar som följer av IED. Bestämmelser som reglerar processen för översyn och omprövning av tillståndsvillkor vid antagandet av en ny BAT-slutsats bör således ange vissa tidsgränser. De nya bestämmelserna med tidsgränser införs i den nya industriutsläppsförordningen.

### **Information om offentliggörandet**

Naturvårdverket och Jordbruksverket bör genast, helst inom en vecka från offentliggörandet, informera tillsynsmyndigheterna om nya BAT-slutsatser.

### **Tillsynsmyndigheternas erinran till verksamhetsutövarna om underlag**

Tillsynsmyndigheterna ska genast efter underrättelsen från Naturvårdsverket och Jordbruksverket erinra berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag till myndigheten. Underlaget ska visa om tillståndsvillkoren uppfyller kraven i tillämpliga BAT-slutsatser eller om det finns skäl för undantag från kraven.

### **Verksamhetsutövarna ska inkomma med underlag**

Verksamhetsutövarna ska inom åtta månader från offentliggörandet av BAT-slutsatsen inkomma med underlag. Sex månader bedömer utredningen vara en lämplig och tillräckligt lång tid. Verksamhetsutövarna måste ha en realistisk möjlighet att gå igenom den nya BAT-slutsatsen och eventuella andra tillämpliga BAT-slutsatser för att kontrollera om tillståndets villkor överensstämmer med de relevanta BAT-slutsatserna samt sammanställa resultatet i skrift. Tidsgränsen bör dock sättas till åtta månader för att ge verksamhetsutövarna en möjlighet att avvakta med att påbörja arbetet med att ta fram underlag för det fall regeringen och relevanta myndigheter avser att genomföra den aktuella BAT-slutsatsen genom generella föreskrifter. Skyldigheten att inkomma med underlag ska enligt förslaget inte gälla i sådant fall. I de allra flesta fall kommer berörda verksamhetsutövare att känna till om generella föreskrifter avses meddelas. Det är viktigt att Naturvårdsverket eller Jordbruksverket löpande informerar om kommissionens arbete med att ta fram nya BAT-slutsatser och om eventuella planer på att anta föreskrifter för att genomföra dessa. Beslut om att anta en föreskrift för att genomföra en ny BAT-slutsats kan dock inte meddelas förrän vid offentliggörandet. Två månader krävs därför för att ge utrymme för den formella beslutsgången vid antagande av föreskrifter.

### **Tillsynsmyndigheterna ska pröva behov av omprövning**

Tillsynsmyndigheten ska inom ett år från offentliggörandet av en BAT-slutsats fatta beslut i frågan om omprövning krävs. Tidsfristen bör vara kopplad till offentliggörandet och inte till viss

tid efter det att verksamhetsutövaren har inkommit med underlag. Det senare kan medföra alltför lång tidsutdräkt om underlag inte inkommer. Tiden får anses vara tillräcklig för att tillsynsmyndigheten efter det att underlag har inkommit ska ha utrymme för eventuella kompletteringar och överväganden. Tillsynsmyndighetens beslut i fråga om omprövning krävs eller inte ska gälla omedelbart.

### Handläggning vid prövningsmyndigheterna

Vad gäller prövningsmyndigheterna anser utredningen att det inte bör fastställas en uttrycklig tidsgräns, men däremot bör det anges att mål om omprövning till följd av offentliggörandet av ny BAT-slutsats ska handläggas skyndsamt. Mot bakgrund av de sanktioner som kan drabba Sverige om genomförandet av IED inte garanterar att översyns- och omprövningsprocessen kan slutföras inom fyra år, finns det starka skäl för att föreskriva att denna typ av mål ska handläggas skyndsamt.

För att säkerställa att handläggningen av dessa mål och ärenden inte tar för mycket tid från den övriga mål- och ärendehantering vid prövningsmyndigheterna bör målen få en så begränsad omfattning som möjligt. Utredningen föreslår därför att verksamhetsutövarnas ansökan om omprövning till följd av offentliggörandet av nya BAT-slutsats inte får avse andra villkor än de som har samband med relevanta BAT-slutsatser (se 9 § andra stycket i den nya industriutsläppsförordningen).

En ansökan om omprövning prövas av mark- och miljödomstolen som första instans om det rör en A-anläggning. Omprövningsmålen prövas av länsstyrelsen (miljöprövningsdelegationen) som första instans om det är fråga om en B-anläggning. Kravet på skyndsamt handläggning kräver en lagändring i 19, 22 och 23 kap. miljöbalken för att säkerställa skyndsamt handläggning i alla instanser.



### 6.7.10 Sanktioner för att säkerställa att översyn och omprövning sker inom fyra år

**Utredningens bedömning och förslag:** Det bör inte kopplas några sanktioner till tillsynsmyndighetens skyldighet att inom ett år från offentliggörandet av en ny BAT-slutsats ta ställning till om ett tillstånd behöver omprövas eller inte.

Miljösanktionsavgift ska kunna påföras en verksamhetsutövare som inte i tid inkommer med underlag. Nuvarande bestämmelser om återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet är tillämpliga för det fall en verksamhetsutövare inte medverkar i prövningsprocessen och tillståndsvillkoren för verksamheten inte uppfyller BAT-slutsatserna.

#### Konsekvenser vid myndigheternas passivitet

En fråga som uppkommer om man i lag fastställer tidsgränser för när en myndighet ska ha prövat en viss fråga är om sanktioner ska aktualiseras om tiderna inte följs. Miljöbalkskommittén förde ett allmänt resonemang kring frågan om handläggningstider men stannade för att inte lämna något förslag i den delen, bl.a. med hänvisning till att det rådde alltför stor osäkerhet om vad som bör gälla när en tidsgräns överskrids och vad konsekvenserna av ett sådant system skulle bli (SOU 2003:124, s. 163). Beträffande frågan om sanktioner mot en myndighet som inte uppfyller tidsfristen fann regeringen vid antagandet av ny plan- och bygglag inte skäl att införa sanktioner.

Det är inte ovanligt att det i EU-direktiven föreskrivs hur lång tid handläggningen av ett ärende får ta i första instans. Om handläggningstiden överskrider den tid som föreskrivits är den vanligaste konsekvensen att den enskilde anses ha fått ett överklagbart avslagsbeslut. I vissa fall anses en ansökan bifallen om ett beslut inte fattats inom en viss tid (se t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden).

Att passivitet från myndighetens sida leder till att ett beslut fattas med automatik är inte vanligt i svensk rätt, även om exempel på sådana bestämmelser finns (se 14 kap. 1 och 2 b §§ lagen (2004:297) om bank och finansieringsrörelse och 15 kap. 8 § försäkringsrörelselagen (2010:2043)). Enligt förvaltningsrättsliga

principer är utgångspunkten i stället att ett ärende avgörs först när myndigheten fattat ett beslut efter verklig prövning. Det förekommer dock regler om s.k. dröjsmålstalen i bl.a. 17 kap. 2 § första stycket lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Frågan om sanktioner för dröjsmål i myndighetshandlingen uppmärksammades av Förvaltningsutredningen. För att komma till rätta med alltför långa handläggningstider föreslog Förvaltningsutredningen att det i förvaltningslagen införs bestämmelser om dröjsmålstalen (SOU 2010:29, s.253 ff.).<sup>13</sup> Med hänsyn till direktivets krav på att tillståndsvillkoren ska följa BAT-slutsatserna är det inte möjligt att sanktionera en för lång handläggning med att ett beslut automatiskt ska anses ha fattats om att en omprövning av villkoren inte ska ske. En sådan bestämmelse skulle vara oförenlig med IED-direktivets krav. Det är inte heller lämpligt att konsekvensen av en för lång handläggningstid är att ett beslut automatiskt fattas om att omprövning ska ske eftersom verksamhetsutövaren vanligtvis inte har någon egen önskan att ompröva ett tillstånd. Utredningen bedömer sammantaget att det inte är nödvändigt att koppla några sanktioner till tidsfristen. Målet om en ökad effektivitet i beslutsprocessen bör kunna nås utan sanktioner. Visar det sig att myndigheterna inte håller föreskrivna handläggningstider bör det dock på nytt övervägas om sanktioner är nödvändiga.

## Sanktioner vid verksamhetsutövarens passivitet

### *Miljösanktionsavgift*

Vad gäller sanktioner mot verksamhetsutövare som inte inkommer med nödvändigt underlag kan miljösanktionsavgift användas som påtryckningsmedel för att säkerställa att tidsgränserna efterlevs. I dag finns det inte någon jämförbar situation där miljösanktionsavgift föreskrivits för en situation när ett underlag som en del i en pågående översyn eller prövning inte kommer in inom angiven tid. En nackdel med att koppla en miljösanktionsavgift till en sådan underlåtenhet är att det är svårt att slå fast när ett underlag ska anses ha inkommit eftersom man kan fråga sig om ett bristfälligt

---

<sup>13</sup> Betänkandet har remissbehandlats och remissyttrandena återfinns i Ds 2010:47, som utgavs den 31 januari 2011.

underlag ska vara tillräckligt för att miljöstraffavgift inte ska utgå. Mot bakgrund av de fyra år som IED-direktivet ger för översyns- och omprövningsprocessen är det av grundläggande betydelse att upprätthålla disciplinen hos aktörerna i dessa ärenden och säkerställa att underlagen kommer in i tid. Utredningen anser att det därför är motiverat att använda miljöstraffavgift i detta fall. Eftersom det ska vara enkelt att konstatera om det finns grund för att ta ut miljöstraffavgift menar utredningen att redan den omständigheten att verksamhetsutövaren gett in någon form av underlag, även om det är bristfälligt, ska vara tillräckligt för att undgå miljöstraffavgift. Även om miljöstraffavgiften därmed inte kan säkerställa att verksamhetsutövaren inom angiven tid ger in ett fullständigt underlag kan avgiften ändå bidra till att upprätthålla nödvändig disciplin och effektiviteten i dessa ärenden. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en ny punkt läggs till i bilagan till förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter (se avsnitt 5.4).

Storleken på avgiften kan diskuteras. Utredningen föreslår 10 000 kr. Med beaktande av den skiftande storleken och ekonomiska bärkraften hos de verksamhetsutövare som kommer att omfattas av skyldigheten att presterat ett underlag anser utredningen att ett måttligt avgiftsbelopp ska bestämmas.

#### *Vite*

Tillsynsmyndigheterna har redan i dag möjlighet att förena förelägganden med vite med stöd av 26 kap. 14 § miljöbalken samt lagen (1985:206) om viten och kan alltså utnyttja denna möjlighet för att kräva in kompletterande underlag. För att upprätthålla processens effektivitet är det viktigt att den myndighet som meddelat ett föreläggande ser till att varje överträdelse så snabbt som möjligt hänskjuts till bedömning i ett mål om vitets utdömande (se MÖD 2008:19). I motiven till balken påpekas att bestämmelser om vite i allmänhet är effektivare än straffbestämmelser och på ett helt annat sätt verkar förebyggande (prop. 1997/98:45, del 1, s. 494 f. och del 2, s. 275).

*Tillsynsmyndigheten beslutar att omprövning ska ske*

Eftersom ett omprövningsförfarande ska inledas på verksamhetsutövarens initiativ trots att detta ofta inte ligger i hans intresse finns viss risk för att underlag inte inkommer eller att ett ingivet underlag är bristfälligt och inte kompletteras trots påtryckningar därom. Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheten i sådant fall ska ha möjlighet att fatta beslut om att omprövning ska ske.

Som ovan redovisats ska tillsynsmyndigheten vid beslut om omprövning förelägga verksamhetsutövaren, med stöd av 26 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken, att ansöka om omprövning enligt den föreslagna 24 kap 8 § första stycket 3 miljöbalken. Ett sådant föreläggande kan beroende på omständigheterna förenas med vite. Följer inte verksamhetsutövaren föreläggandet är tillsynsmyndigheten skyldig att bevaka detta genom att meddela nytt föreläggande förenat med vite eller att begära att eventuellt tidigare vite döms ut eller att på egen hand ansöka om omprövning.

*Förbud mot fortsatt verksamhet*

I det fall en tredskande verksamhetsutövare inte medverkar till att villkoren i tillståndet uppfyller BAT-slutsatsen när fyraårsperioden har förflutit anser utredningen att tillsynsmyndigheten ska utnyttja möjligheten att ansöka hos tillståndsmyndigheten om förbud mot fortsatt verksamhet. Ett sådant förbud kan endast bli aktuellt om verksamhetsutövaren, efter att ha blivit förelagd av tillsynsmyndigheten, ändå underlåter att ansöka om omprövning. Som grund för ansökan om återkallelse och förbud kan åberopas 24 kap. 3 § första stycket 7 miljöbalken. Denna bestämmelse innebär att återkallelse och förbud får beslutas av tillståndsmyndigheten om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet. En verksamhetsutövare som inte medverkar vid prövningen och som bedriver en verksamhet som inte uppfyller BAT-slutsatserna kan föranleda att Sverige inte uppfyller sin skyldighet enligt IED-direktivet. Enligt direktivet ska BAT-slutsatserna följas. Ett förbud eller en återkallelse är en mycket långtgående konsekvens av att en ansökan inte ges in och kan få stora ekonomiska konsekvenser för verksamhetsutövaren. Möjligheterna att begära förbud eller återkallelse ska därför tillämpas mycket restriktivt och endast om ansvaret för att

fyraårsperioden förflutit enbart kan lastas verksamhetsutövaren. Att ett förbud bör användas som en sista utväg följer av proportionalitetsprincipen.

### 6.7.11 Allmänhetens deltagande

**Utredningens bedömning:** Svenska regler om allmänhetens deltagande både vid översyn av tillståndsvillkoren och vid en omprövning uppfyller direktivets krav vad gäller översyn och omprövning av tillståndsvillkor.

Art. 24.1 respektive bilaga IV IED tar upp rätten för allmänheten att delta i ett tillståndsförfarande. Bestämmelsen är till stora delar baserad på IPPC-direktivets art. 15 respektive bilaga V. En av nyheterna i IED är art. 24.1 c), som ger den berörda allmänheten rätt att delta vid uppdatering av tillstånd om tillämpning av undantagsregeln i art. 15.4 föreslås. I sådant fall måste det förfarande som anges i bilaga IV iakttas. Detta innebär att allmänheten måste informeras om förslaget genom offentliga meddelanden eller på annat lämpligt sätt. Allmänheten ska även få tillgång till miljöinformation och ska ha rätt att på ett effektivt sätt delta i beslutsprocessen. Regler om allmänhetens deltagande vid uppdatering av tillståndsvillkor finns redan i IPPC-direktivet (art. 15.1 c) och 13.2 a)). Dessa bestämmelser, som är identiska med art. 24.1 d) respektive 21.5 a), ger allmänheten rätt att delta om anläggningen orsakar förorening av sådan betydelse att nya eller reviderade gränsvärden för utsläpp behöver införas. I avsnitt 4.12 konstateras att det i svensk rätt finns regler om allmänhetens deltagande både vid översyn av tillståndsvillkoren och vid en omprövning enligt 24 kap. 5 och 8 §§ miljöbalken. Direktivets krav i art. 24.1 c) och d) samt bilaga IV är därmed uppfyllda vad gäller uppdatering av tillståndsvillkor. IED uppställer inte krav på allmänhetens deltagande vid översyn av tillståndsvillkoren till följd av antagandet av en ny BAT-slutsats om inte undantagsregeln enligt art. 15.4 ska tillämpas. Är orsaken till översynen att en ny BAT-slutsats har antagits krävs vanligtvis inte att tillsynsmyndigheten genom kungörelse gör allmänheten uppmärksam på att en översynsprocess pågår. Däremot är myndigheten skyldig att beakta eventuella synpunkter som inkommer från enskilda. Vid en eventuell omprövningsprocess gäller vanliga förfaranderegler hos

länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna. För det fall en verksamhetsutövare åberopar undantag från skyldigheten att uppfylla BAT-slutsatser krävs alltid omprövning och därmed säkerställs att kraven på allmänhetens deltagande tillgodoses.

### 6.7.12 Rätten att överklaga

**Utredningens förslag:** Miljöorganisationer får rätt att överklaga tillsynsbeslut.

Art. 25 IED innehåller bestämmelser om rätt till rättslig prövning som innebär att den berörda allmänheten ska ha möjlighet att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av art. 24 prövad i domstol. De situationer som omfattas av art. 24 är de som rör tillstånd för nya anläggningar, tillstånd för en väsentlig ändring, tillämpningen av undantag enligt art. 15.4 och uppdatering av tillstånd eller villkor i enlighet med art. 21.5 a.

I svensk rätt görs skillnad mellan rätten att delta i första instans och rätten att överklaga. Officialprövningsprincipen innebär att alla som vill kan delta i en miljöprocess. När det sedan gäller rätten att agera processuellt – t.ex. genom att överklaga – finns särskilda regler i 16 kap. 12–14 § miljöbalken. De bestämmelser om rätt att överklaga som nu är aktuella är 16 kap. 12 § första stycket 1 och 4 samt 16 kap. 13 §. Av 16 kap. 12 § första stycket 1 framgår att överklagbara domar och beslut får överklagas av den som saken angår om beslutet har gått honom eller henne emot. I denna krets av ”berörda” ingår givetvis verksamhetsutövaren, som ju är sökande eller adressat för de miljörättsliga kraven. Vilka övriga som är sakägare måste bedömas från fall till fall med hänsyn till vilka miljöstörningar det är fråga om (se avsnitt 4.13). Beslut av tillsynsmyndigheter kan överklagas. Detta gäller även ställningstagande från myndigheten att inte ingripa mot en miljöfarlig verksamhet som berör klagande sakägare (MÖD 2000:43). Rätten att överklaga ett beslut av tillsynsmyndigheten omfattar både beslut att inte inleda ett omprövningsförfarande och att inleda ett sådant förfarande. Denna rätt för enskilda sakägare att överklaga gäller trots att denna grupp saknar initiativrätt till omprövning (jmf

2000:43)<sup>14</sup>. Dessa grupper har även rätt att överklaga en dom eller ett beslut som är ett resultat av omprövning eller ändring enligt 24 kap. miljöbalken. I 16 kap. 12 § första stycket 4 anges rätten för myndigheter och kommunala nämnder att överklaga.

### Miljöorganisationers möjlighet att överklaga

Miljöorganisationernas rätt att överklaga regleras i 16 kap. 13 §. En miljöorganisation har, om den uppfyller vissa i paragrafen angivna förutsättningar, rätt att överklaga domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt miljöbalken samt i frågor om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. Överklaganderätten avser även villkor eller andra bestämmelser i domen eller beslutet och även domar och beslut som är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 § eller 24 kap. 2, 3, 5, 6 och 8 §§ i balken eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. När det gäller tillsynsbeslut så omfattas enligt gällande rätt endast beslut om tillsyn enligt 10 kap. miljöbalken av miljöorganisationernas talerätt. Övriga tillsynsbeslut omfattas inte av talerätten enligt 16 kap. 13 § miljöbalken.

Enligt art. 24 och 25 IED ska miljöorganisationerna ha rätt till rättslig prövning av beslut som rör meddelande av tillstånd för nya anläggningar, tillstånd för en väsentlig ändring, omprövning av tillstånd om prövningen avser fråga om att göra undantag från de utsläppsnivåer som följer av BAT-slutsatserna samt omprövning av ett tillstånd eller villkor med anledning av att verksamheten orsakar förorening av sådan betydelse att nya utsläppsvillkor behövs.

Den rätt att överklaga som miljöorganisationerna har enligt 16 kap. 13 § uppfyller därmed direktivets krav såvitt avser tillstånd för nya anläggningar och väsentliga ändringar samt prövning av undantag. När det däremot gäller frågan om tillgång till rättslig prövning avseende omprövning gör utredningen följande bedömning.

---

<sup>14</sup> Mark- och miljööverdomstolen har nyligen den 12 december 2011 meddelat dom i mål nr M 2554-11 som rör liknande förhållanden och med ändring av tidigare praxis förklarat att alla tillsynsbeslut i princip är överklagbara för en enskild som är berörd.

Enligt art. 25 IED omfattar rätten till rättslig prövning möjligheten att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av art. 24 prövad i domstol. Om en tillsynsmyndighet väljer att inte begära omprövning enligt art. 21.5 a ska det således enligt direktivet finnas en möjlighet att få denna underlåtenhet prövad i domstol. Ett beslut om att inte inleda omprövning enligt nämnda artikel utgör ett beslut inom ramen för tillsynen och någon möjlighet för miljöorganisationer att överklaga enligt den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 13 § finns inte eftersom tillsynsbeslut i andra fall än de som avser tillsyn enligt 10 kap. inte omfattas av talerätten. För att genomföra direktivet är det därmed nödvändigt att införa en möjlighet för miljöorganisationer att överklaga ett beslut om att inte inleda omprövning.

Av art. 9.3 Århuskonventionen följer ett generellt krav på att allmänheten ska ha rätt att få handlingar och underlåtenheter av myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning. Till skillnad mot direktivet är rätten till rättslig prövning enligt denna del av konventionen inte preciserad och innebär inte heller att den prövning som ska ske måste utgöras av en domstolsliknande prövning. Bestämmelsen anses dock omfatta bl.a. tillsynsbeslut.

EU-domstolen har den 8 mars 2011 meddelat dom i ett mål som berör art. 9.3 i Århuskonventionen (mål C-240/09). I domen konstaterade domstolen att bestämmelserna i konventionen är en integrerad del av unionens rättsordning och slog fast att bestämmelserna i art. 9.3 inte utan att unionsrättens effektiva miljöskydd äventyras, kan ges en tolkning som innebär att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten. Ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionens miljölagstiftning ska, enligt domstolen, säkerställas. Om en handling, ett beslut eller en underlåtenhet kan strida mot unionens miljölagstiftning måste det därmed finnas en möjlighet att få till stånd en rättslig prövning.

Ett av huvudsyftena med IED är att miljöfarliga verksamheter som omfattas ska ha villkor som grundar sig på BAT. För att säkerställa detta innehåller direktivet bestämmelser som anger att omprövning ska ske om relevanta BAT-slutsatser inte uppfylls. Om myndigheten beslutar att inte inleda omprövning kan med dagens svenska talerätsregler ett sådant beslut inte överklagas av en miljöorganisation. Mot bakgrund av det syfte som direktivet har



är det inte förenligt med den tolkning som EU-domstolen gjort av innehållet i art. 9.3 att miljöorganisationer utestängs från rätten till prövning i en sådan situation. Det svenska regelverket måste därför kompletteras i denna del.

En ändring av 16 kap. 13 § som innebär att miljöorganisationer har rätt att överklaga beslut om tillsyn enligt IED-direktivet behöver således göras. Frågan är dock om denna rätt bör göras generell och gälla alla typer av tillsynsbeslut.

Genomförandet av art. 9.3 är omdiskuterat och har varit föremål för kritik. Exempelvis påpekade Lagrådet i samband med ratificeringen av Århuskonventionen att det framstod som ovisst om Sverige uppfyllde konventionens krav genom att miljöorganisationer inte hade rätt att överklaga tillsynsbeslut enligt 16 kap. 13 § miljöbalken (prop. 2004/05:65, s. 312 f.). Lagrådet har därefter upprepat denna kritik vid flera tillfällen (se bl.a. prop. 2006/07:95 s. 210). Det finns mot denna bakgrund mycket som talar för att nu införa en allmän rätt för miljöorganisationer att överklaga tillsynsbeslut och att inte begränsa talerätten till den del som är nödvändig för genomförandet av direktivet. Det är exempelvis inte logiskt att miljöorganisationer får en rätt att överklaga ett beslut om att inte inleda omprövning enligt bestämmelserna i IED men inte får överklaga beslut om att inte inleda omprövning i andra fall, eftersom samma skäl som kan åberopas till stöd för talerätten enligt IED gör sig gällande även i andra liknande frågor.

En annan omständighet som talar för att en utökad talerätt för miljöorganisationer bör införas är utredningens förslag om att tillståndsplikt vid ändring av verksamhet endast bör gälla för större ändringar och för ändringar som innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa och miljö kan uppkomma, se avsnitt 6.10.1. Om ändringen inte är större eller innebär små risker för påverkan på miljön bör det räcka med en anmälan. En konsekvens av detta förslag är att fler ändringar kan genomföras som anmälningsärenden hos tillsynsmyndigheten vilket, om en ändring av talerätsreglerna inte görs, medför att miljöorganisationerna inte längre får överklaga besluten.

När det gäller tillsynsbeslut i allmänhet kan vidare konstateras att det inte alltid finns något som klart särskiljer tillsynsbeslut från tillståndsbeslut eftersom vissa slags tillsynsbeslut kan vara intimt förknippade med tillståndet. Ett beslut i ett anmälningsärende kan, precis som i ett tillståndsärende, i praktiken innebära att en verksamhet tillåts. Ofta prövas samma typ av frågor i ett

anmälningsärende som i ett tillståndsärende, t.ex. frågor om miljöpåverkan och vilka försiktighetsmått som är nödvändiga.

Miljöorganisationer spelar en viktig roll i miljöprövningar genom att bidra med sakkunskap och förmå verksamhetsutövare och prövningsmyndigheter att motivera sina ställningstaganden tydligt. Miljöorganisationerna kan dessutom på ett effektivt sätt kanalisera synpunkter från många sakägare. I syfte att genomföra Århuskonventionen på ett bättre sätt och för att behålla en transparent process där möjligheten för miljöorganisationer att överklaga beslut inte minskar som en följd av att verksamhetsutövarna på smidigare sätt ska kunna genomföra mindre ändringar av verksamheten, bör miljöorganisationer ges en generell rätt att överklaga tillsynsbeslut.

Mot bakgrund av att miljöorganisationer ändå ofta kan antas ha mindre intresse av att överklaga tillsynsbeslut än tillståndsbeslut och då erfarenheterna av den rätt att överklaga som miljöorganisationerna hittills haft har visat på att denna möjlighet endast används i ett fåtal fall, finns det inte anledning att anta att en utökad rätt att överklaga skulle leda till försenade eller fördrade projekt.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att IED-direktivet innebär ett krav på en utökning av miljöorganisationers talerätt såvitt avser beslut om att inte inleda omprövning i sådana fall som omfattas av direktivets art. 21.5 a) och, i enlighet med EU-domstolens ovan nämnda dom, att Århuskonventionens krav på talerätt enligt art. 9.3 innebär ett unionsrättsligt krav på att talerätten för miljöorganisationer också ska omfatta övriga beslut om omprövning enligt direktivet. Konventionens krav på talerätt bör tillgodoses genom att rätten för miljöorganisationer att överklaga även ska omfatta tillsynsbeslut generellt.

### 6.7.13 Flödesschema för översyns- och omprövningsprocessen

Nedan följer ett sammanfattande flödesschema över den av utredningen föreslagna översyns- och omprövningsprocessen.

#### ÖVERSYN

BAT-slutsats offentliggörs. Publiceras på NV:s hemsida. NV eller JV underrättar genast TSM.

TSM ska genast erinra berörda VU om skyldighet att inkomma med underlag.

VU ska inom 8 månader inkomma med underlag till TSM.\*

\*Inget eller bristfälligt underlag:  
-Miljösanktionsavgift  
-Vite  
- VU skyldig att ansöka om omprövning

Prövning av TSM om behov av omprövning föreligger inom ett år. Föreläggande/beslut gäller omedelbart. Behövs ej om VU ansöker direkt om omprövning (underrätta TSM).

#### OMPRÖVNING

VU ansöker om omprövning hos prövningsmyndigheten (PM), inom tid som anges i föreläggande/beslut från TSM (TSM bevaka att ansökan ges in).\*\*

\*\* Utebliven ansökan om omprövning kan i yttersta fall leda till förbud mot att driva verksamhet.

Mål om omprövning vid PM; egen målkategori och skyndsam handläggning.

Fullföljd enligt vanliga regler för överklagande.

## 6.8 Utökad användning av generella föreskrifter

**Utredningens bedömning och förslag:** Användningen av generella föreskrifter bör alltid övervägas vid genomförandet av nya BAT-slutsatser. När detta inte är möjligt aktualiseras individuella prövningar. Antas generella föreskrifter för att genomföra BAT-slutsatser gäller inte skyldigheten för verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna att enligt bestämmelserna i den nya industriutsläppsförordningen se över tillståndsvillkoren.

Generella föreskrifter på jordbrukets område ska kunna bryta tillståndets rättskraft.

Utredningen har lämnat förslag till vissa ändringar av det svenska omprövningssystemet enligt 24 kap. miljöbalken. Förslaget går ut på att en översyn av villkoren görs som ett första steg för att konstatera om det är nödvändigt att ompröva och uppdatera tillståndsvillkoren till följd av kraven i art.21 IED. Fattar tillsynsmyndigheten ett beslut om att omprövning ska ske blir verksamhetsutövaren den som i stället för myndigheten åläggs att driva omprövningsprocessen med stöd av nya bestämmelser i 24 kap. miljöbalken. Kraven på uppdatering av tillståndsvillkoren kan innebära att antalet omprövningar kommer att öka. Det är dock svårt att i dagsläget förutsäga hur många omprövningar per år som kommer att behöva äga rum. Den allmänna uppfattning synes vara att svenska företag står väl rustade tekniskt för att klara de utsläppskrav som kommer att ställas i kommande BAT-slutsatser och att gällande tillståndsvillkor i många fall redan är minst så stränga som krävs enligt dessa slutsatser. Trots detta är det svårt att förutse vilket behov av omprövningar som kommer att behövas med anledning av BAT-referensdokumenten. Det finns en risk för att bedömningarna i BAT-slutsatserna bygger på kontinentala förhållanden som inte alltid är lätta att överföra på svenska förhållanden. De nyss framtagna BAT-slutsatserna för järn- och stålindustrin indikerar att detta kan bli ett problem.

IED kommer att omfatta ca 1 100 anläggningar i Sverige. Det kommer att finnas ca 30 BAT-referensdokument, varav ca fyra ska offentliggöras per år. Detta innebär att i genomsnitt ca 150 anläggningar kan bli aktuella för villkorsuppdatering per år i Sverige.

Tillstånden för de flesta IPPC-anläggningarna har redan uppdaterats till följd av genomförandet av art. 5.1 i IPPC-direktivet som omvandlats till svensk rätt genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Detta skulle kunna innebära att antalet fullständiga omprövningar inte blir så många per år. Eftersom IED uppställer fasta tidsramar inom vilka en individuell prövning ska vara klar bör dock inte systemet belastas av processer som går att hantera på ett annat och mer effektivt sätt. Utredningen anser därför att det finns anledning att i ökad omfattning överväga om det går att meddela generella föreskrifter rörande utsläppsgränser och andra skyddsåtgärder för IED-anläggningar. När det är fråga om branscher med många verksamheter som har likartade funktioner och väl kända miljöeffekter bör det finnas goda förutsättningar att meddela sådana föreskrifter. En individuell omprövning av villkor i tillståndsbeslut kan då bli en onödig omgång. Enligt IED kan generella föreskrifter meddelas om grundtankarna i direktivet tillgodoses. Art. 17 IED ger medlemsstaterna valmöjligheten att anta generella bindande regler för anläggningar förtecknade i bilaga I. Enligt art. 6 tillåts hänvisning till generella föreskrifter i tillståndet (se avsnitt 4.7). Enligt IED råder det alltså inte något motsatsförhållande mellan generella regler och individuell prövning.

#### **6.8.1 Generella föreskrifter om miljöfarliga verksamheter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken**

I svensk rätt har regeringen i 9 kap. 5 § miljöbalken givits ett bemyndigande att inom ramen för provningssystemet utfärda generella föreskrifter, om sådana föreskrifter framstår som mer ändamålsenliga i förhållande till miljöbalkens syften än ett förvaltningsbeslut eller en dom i ett enskilt fall. Regeringen kan även bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter, men för detta krävs att särskilda skäl föreligger. Genomförande av internationella åtaganden av mera detaljerad karaktär, t.ex. i fråga om mätmetoder och andra tekniska åtgärder angav Miljöbalksutredningen som exempel på när det föreligger särskilda skäl som gör det lämpligt att föreskrifter utfärdas av en myndighet (SOU 1996:103, del 2, s. 125 och prop. 1997/98:45, del 2, s. 110). Avsikten med bestämmelsen i 9 kap. 5 § är att bemyndigandet ska användas, dels för att genom föreskrifter i svensk rättsordning

genomföra rättsakter från EU och andra internationella åtaganden, dels för att utfärda föreskrifter av generell art för en viss bransch eller för vissa verksamheter.

Föreskrifter meddelade med stöd av 5 § har giltighet framför beslut av individuell karaktär, om föreskrifterna är strängare. En föreskrift bryter alltså igenom ett tillståndets rättskraft. Detta framgår av 24 kap. 1 § första stycket fjärde meningen miljöbalken. Det finns därför i enskilda fall behov av dispens från föreskrifter. Dispensmöjligheten regleras i den förordning i vilken föreskriften finns införd (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 340 ff.). Förordning (2001:512) om deponering av avfall, deponeringsförordningen, och förordningen (2002:1060) om avfallsförbränning, avfallsförbränningsförordningen, är exempel på generella bindande regler som har meddelats med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken och som till viss del ersätter den individuella tillståndsprövningen. Med stöd av denna bestämmelse har Naturvårdsverket i 47 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om vilka försiktighetsmått som bl.a. ska gälla vid utsläpp till luft av kväveoxider, svaveloxid och stoft från förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt om 50 MW eller mer i enlighet med LCP-direktivet (NFS 2002:26) och utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel enligt VOC-direktivet (NFS 2001:11).

9 kap. 5 § miljöbalken innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Utredningen anser att detta bemyndigande bör förtydligas med en uttrycklig rätt att meddela föreskrifter om BMT. Med stöd av detta bemyndigande kan generella föreskrifter om vad som ska anses vara BMT utfärdas, grundade på kommande BAT-slutsatser. Bemyndigandet kommer att kunna användas för föreskrifter avseende de djurhållande anläggningar som omfattas av IED eftersom även dessa definitionsmässigt utgör miljöfarlig verksamhet. Även om det ibland kan vara lämpligt att utfärda föreskrifter med stöd av bemyndigandet i 12 kap. 10 § miljöbalken finns det inte anledning att ändra denna specialbestämmelse. Uppdelningen av regler rörande jordbruksföretag i 12 kap. och mer allmänna regler om miljöfarlig verksamhet i 9 kap. kan komma att upphöra. Strålsäkerhetsutredningen har nämligen föreslagit att nu gällande 12 kap. miljöbalken ska upphöra att gälla och ersättas med

materiella regler som rör kärnsäkerhet och strålskydd under en ny rubrik "Strålsäkerhet" (SOU 2011:18). De nuvarande bestämmelserna i 12 kap. föreslås flyttas till bl.a. 9 kap. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § är även redan nu avsett att användas just för att genomföra rättsakter från EU (prop. 1997/98:45, del 1, s. 341). En annan möjlig placering hade varit i 2 kap. 3 § miljöbalken som behandlar BMT. Denna bestämmelse gäller dock, liksom övriga bestämmelser i 2 kap., för all verksamhet och är grundläggande för all prövning enligt balken. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. bör därför så långt som möjligt hållas fria från specialregleringar.

### Bemyndigande för Naturvårdsverket och Jordbruksverket

Naturvårdsverket och Jordbruksverket är de svenska myndigheter som enligt utredningens förslag kommer att vara delaktiga i arbetet med framtagande av nya BAT-slutsatser (se avsnitt 6.7.1). Det är därför lämpligt att dessa myndigheter bemyndigas att meddela föreskrifter för att när det är lämpligt genomföra BAT-slutsatser genom generella föreskrifter. De föreslagna bemyndigandebestämmelserna bör placeras i 18 och 19 §§ i den nya industriutsläppsförordningen. Myndigheternas föreskrifträtt ska förenas med en skyldighet att ta hänsyn till art. 17 IED på grund av att de föreskrifter som meddelas måste stå i överensstämmelse med direktivet.

En ansvarsfördelning mellan Naturvårdsverket och Jordbruksverket kan motiveras utifrån att det som ingår i BAT för djurhållande anläggningar i stor utsträckning redan är reglerat i föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken. En sådan uppdelning innebär också en mer kompetensmässig fokusering och en resursmässig avlastning från Naturvårdsverket. Jordbruksverket bör alltid samråda med Naturvårdsverket för att garantera ett samordnat synsätt på utformningen av föreskrifterna. Utredningen anser inte att en ansvarsfördelning till ytterligare myndigheter bör ske.

Vad gäller Naturvårdsverket bör det övervägas om det finns skäl att ändra den befintliga bestämmelse i 47 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd som bemyndigar Naturvårdsverket att meddela föreskrifter avseende stora förbränningsanläggningar m.m.. Annars kommer bemyndiganden med samma innebörd att finnas placerade på två olika ställen.

### **6.8.2 Generella föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken**

I svensk rätt ges möjlighet att utfärda generella bindande miljöskyddsföreskrifter för jordbruket (12 kap. 8–10 §§ miljöbalken). En viktig skillnad mellan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. respektive 12 kap. är att de behandlas olika vad gäller förhållandet till meddelade tillstånds rättskraft. Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken är det endast föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § som begränsar ett tillstånds rättskraft.

#### **Generella föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 8 § miljöbalken**

Enligt 12 kap. 8 § miljöbalken får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den hänsyn till natur- och kulturvärden som ska tas vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt djur- och växtlivet. Innebörden av paragrafen kommer också delvis till uttryck i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. Avsikten med 12 kap. 8 § är att man ska kunna ställa upp generella och konkreta krav där inte natur- och kulturvärdena kräver särskilda eller mera långtgående föreskrifter enligt andra regler i balken, t.ex. enligt reglerna i 7 kap. om områdesskydd. En viktig begränsning är därför att föreskrifterna inte får vara så ingripande att pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras. Begränsningen till föreskrifter som inte allvarligt försvårar pågående markanvändning är en skillnad jämförd med 12 kap. 10 § och 9 kap. 5 § miljöbalken.

Föreskrifter enligt 12 kap. 8 § förekommer i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket och har med stöd av 4 § förordningen meddelats av Jordbruksverket (föreskrifter (SJVFS 1999:119) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket). Föreskrifterna innehåller bl.a. bestämmelser om gödsling och skötsel av trädor. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen medge undantag från bestämmelserna (14 §). Några föreskrifter för genomförande av EU-bestämmelser har inte meddelats med stöd av 12 kap. 8 § miljöbalken.



### **Generella föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 9 § miljöbalken**

12 kap. 9 § miljöbalken innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva anmälningsskyldighet för att ta jordbruksmark ur produktion. Paragrafen blir inte tillämplig för det fall tillåtligheten har prövats i särskild ordning, t.ex. enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken, plan- och bygglagen, vägagen eller expropriationslagen.

12 kap. 9 § ger möjlighet att övervaka användningen av värdefull jordbruksmark och knyter an till den grundläggande hushållningsbestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 2, s. 153). Enligt 3 § förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket får jordbruksmark tas ur jordbruksproduktion tidigast åtta månader efter anmälan till länsstyrelsen, om inte denna medger något annat. Undantag görs dock bl.a. för åtgärder av ringa betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller för natur- och kulturmiljön. Jordbruksverket har i samråd med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet meddelat regler om innehåll i anmälan om att ta jordbruksmark ur jordbruksproduktion (3–4 §§ föreskrifter (SJVFS 1999:119) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket).

### **Generella föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken**

12 kap. 10 § miljöbalken ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att utfärda generella miljöskydds-föreskrifter för jordbruket vid sidan av sådana föreskrifter som avser miljöfarlig verksamhet i allmänhet enligt 9 kap. 5 § miljöbalken. Föreskrifter som skäligen kan behövas från miljöskyddssynpunkt får enligt 12 kap. 10 § miljöbalken meddelas i fråga om begränsningar av antalet djur i ett jordbruk, försiktighetsmått för gödselhanteringen, och växtodlingen. I förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket finns bestämmelser meddelade med stöd av bemyndigandet. Bestämmelserna har utformats efter regionala förhållanden, bl.a. gäller särskilda bestämmelser för de s.k. känsliga områdena (kuststräckan från norska gränsen t.o.m. Stockholms skärgård samt Öland och Gotland och de mer intensiva jordbruksområdena i Götaland och Svealand). Enligt

5-7 §§ krävs bl.a. utrymme för lagring av stallgödsel i jordbruksföretag. Vidare får Jordbruksverket efter samråd med Naturvårdsverket meddela sådana föreskrifter som avses i 12 kap. 10 § bl.a. vad gäller spridning av gödsel. Föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket vad avser växtnäring (SJVFS 2004:62) har meddelats med stöd av bemyndigandet. Bestämmelserna avser lagring av gödsel och försiktighetsmått vid spridning av gödsel, bl.a. vilken mängd gödsel som får spridas, vid vilken tidpunkt på året och med vilka metoder spridning får ske samt förbud att sprida på vissa platser. Bestämmelserna genomför EU:s direktiv om skydd mot vattenförorening genom nitrater från jordbruket (91/676/EEG) (nitratdirektivet). Nitratdirektivet ställer krav på medlemsstaterna att vart fjärde år se över vilka områden som bör anses vara känsliga områden (områden där jordbruket orsakar eller kan komma att orsaka övergödning av vatten genom utsläpp av nitrater). Vart fjärde år ska medlemsstaterna också se över om regelverket är tillräckligt för att minska övergödning och om det finns behov av anpassningar. Det innebär att medlemsstaterna kontinuerligt behöver ändra sina bestämmelser. I praktiken har det hittills inneburit att medlemsstaterna allt eftersom har infört strängare krav.

Förordningen om miljöhänsyn i jordbruket och Jordbruksverkets föreskrifter innehåller också bestämmelser om växtodling som innebär att vissa jordbruksföretag med växtodling i bl.a. Blekinge, Skåne och Hallands län ska hålla en viss andel av åkermarken höst- eller vinterbevuxen (11 § respektive 29–34 §§). Reglerna om att lagringsutrymmen ska ha ett svämtäcke eller annars vara täckta samt vissa bestämmelser om att nedmyllning ska ske efter spridning av gödsel syftar till att minska ammoniakavgången till luft. Bestämmelserna bidrar till att genomföra direktiv (2001/81/EG) om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar. Eftersom bestämmelserna inte bryter igenom ett tillstånds rättskraft uppstår problem för Sverige att fullt ut genomföra unionslagstiftningen på jordbruksområdet.

### Utökad begränsning av rättskraften för jordbruksföreskrifter

Som nämnts ovan är en central skillnad mellan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § och 12 kap.8–10 §§ miljöbalken att 24 kap. 1 § miljöbalken behandlar dem olika vad gäller

rättskraften. Av förarbetena till miljöbalken framgår att det inte är någon skillnad i sak mellan dessa bemyndiganden. Det enda motivet till att 12 kap. 10 § blev en separat paragraf angavs vara att det var önskvärt att hålla samman de regler som specifikt riktar sig till jordbruksverksamhet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 154). Motiveringen löd enligt följande.

I gällande rätt ges möjlighet att utfärda generella miljöskyddsföreskrifter för jordbruket i 6 b § skötsellagen. 9 kap. 5 § i balken innehåller regler om generella föreskrifter beträffande miljöfarlig verksamhet. Skötsellagens nyssnämnda bestämmelse kunde på goda grunder, som vissa remissinstanser har påpekat, smältas in i balkens paragraf om generella föreskrifter. För att hålla samman de regler som specifikt riktar sig till jordbruksverksamhet finns dock enligt regeringens mening skäl att behålla en särskild bestämmelse i balken som motsvarar skötsellagens paragraf.

Av miljöbalkspropositionen framgår inte någon motivering till varför uppräkningsparagrafen i 24 kap. 1 § inte innefattar jordbruksföreskrifter. Sannolikt var det så att man inte hann med att fullt ut arbeta in lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark (skötsellagen) i den nya miljöbalken. Det är i sammanhanget värt att notera att föreskrifter om miljöskyddsområden meddelade med stöd av 7 kap. 20 § bryter, till skillnad från föreskrifter enligt 12 kap., tillståndets rättskraft. Föreskrifter om miljöskyddsområden har meddelats i mycket begränsad omfattning, men har avsett spridning av stallgödsel, dvs. samma typ av föreskrifter som meddelas med stöd av 12 kap. 10 §. Någon åtskillnad görs inte mellan föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 §, 7 kap. 20 § och 12 kap. 10 § vad gäller ersättningsbestämmelserna i 31 kap. miljöbalken.

Jordbruksnäringen har stor inverkan på miljön. Miljöbalksutredningen påpekade att bl.a. jordbruk påverkar i hög grad den biologiska mångfalden, kväveläckage och naturmiljöns utseende (SOU 1996:103, del 1, s. 379). Det är därför viktigt att regler om bedrivande av jordbruk som införs till skydd för miljön får fullt genomslag. Nuvarande rättskraftsregler innebär att anpassningar till nitratdirektivet (91/676/EEG) som med jämna tidsintervall medför en ökad kravnivå för jordbruksföretagen inte slår igenom för de företag som redan har tillstånd. Härigenom kan ifrågasättas om Sverige har genomfört nitratdirektivet fullt ut.

Om nya BAT-slutsatser införs för djurhållande verksamheter skulle det få ekonomiska konsekvenser för såväl myndigheter som

jordbruksföretagen eftersom det skulle innebära att myndigheterna skulle få lägga ner mycket resurser enbart på att göra en översyn av alla de jordbruksföretag som berörs. Ett alternativ till omprövning i det enskilda fallet är att generella föreskrifter meddelas. Dessa bör meddelas i första hand enligt 9 kap. 5 § miljöbalken eftersom djurhållande verksamheter är att betrakta som miljöfarlig verksamhet i miljöbalkens mening. Det kan även finnas situationer specifikt för jordbruket då föreskrifter även ska kunna meddelas med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken. För att föreskrifter ska få genomslag krävs dock att föreskrifterna bryter tillståndens rättskraft, vilket förutsätter en ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken. Ett sådant alternativ skulle kunna hålla nere den administrativa bördan för jordbruksföretagen och skapa utrymme för att resurserna i stället allokteras till myndigheternas miljötillsyn. Utredningen föreslår därför en ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken som innebär att rättskraften får vika även i de fall föreskrifter meddelas att gälla specifikt för jordbruket.

Utredningens förslag begränsas dock till att gälla föreskrifter enligt 12 kap. 10 § miljöbalken som är den bestämmelse som hittills har använts för genomförande av EU:s rättsakter på jordbruksområdet. Föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 8 § miljöbalken får inte allvarligt försvåra pågående markanvändning. Denna begränsning medför att föreskrifter inte kommer att få någon större praktisk betydelse för att genomföra EU-direktiv. Några EU-bestämmelser har heller inte genomförts med stöd av detta bemyndigande. Föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 9 § har inte någon reell praktisk inverkan på rättskraftsfrågor.

Utredningen anser inte att rättskraften bör brytas enbart i de fall där detta krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Det är visserligen så att de flesta föreskrifter som meddelas på jordbruksområdet med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken följer av EU-lagstiftningen och att det är dessa bestämmelser som innebär störst ekonomisk börda för jordbrukaren. Men en begränsning till internationella åtaganden kan försvåra genomförande av andra miljökrav som kan vara minst lika angelägna att genomföra. Med en sådan begränsning föreligger det även en risk för att det blir oklart för den enskilde vilka bestämmelser som bryter rättskraften.

Nu föreslagen ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken träffas inte av regeringsformens förbud mot retroaktiv lagstiftning (2 kap. 10 §).

Den föreslagna ändringen i rättskraftsregeln bör dock gälla enbart för föreskrifter meddelade efter den 1 januari 2013, då de nu föreslagna reglerna träder i kraft, med hänvisning till den EU-rättsliga proportionalitetsprincipen och till principerna om rättssäkerhet och skyddet av berättigade förväntningar. Av dessa principer följer att ändringar i materiella regler normalt inte träffar förhållanden som ligger före ikraftträdandet, annat än då det på olika sätt, såsom av bestämmelsens ordalydelse, klart framgår att en retroaktiv tillämpning har varit åsyftad. Även i dessa fall krävs dock att de berördas berättigade förväntningar behörigen har respekterats. Eftersom det är mycket svårt att överblicka hur varje tillstånd kommer att beröras av de föreskrifter som gäller för närvarande är det mot bakgrund av angivna principer inte lämpligt med retroaktiv lagstiftning. Detta intresse väger tyngre än de skäl som kan åberopas för att ge reglerna snabbt genomslag. Det bör göras en genomgång av föreskrifter utfärdade enligt 12 kap. 10 § miljöbalken. I de fall det bedöms vara skäligt och lämpligt att dessa får slå igenom tillstånd för befintlig verksamhet kan nya, likalydande föreskrifter meddelas efter ikraftträdandet av nu föreslagen lagändring.

I samband med att föreskrifter antas efter den 1 januari 2013 bör beaktas om det finns behov av särskild övergångstid för verksamheter som har tillstånd med mer generösa villkor än de bestämmelser som antas. Behovet ser olika ut beroende på vilka bestämmelser det rör sig om. I fråga om bestämmelser om nedbrukningskrav, dvs. krav på att gödsel brukas ned inom en viss tid efter spridning, behöves detta knappas. Om det gäller krav på viss lagringsvolym kan man däremot behöva uppföra en ny anläggning för lagring av gödsel. Alternativet till en generell övergångstid kan vara att de föreskrifter som antas efter den 1 januari 2013 innehåller en möjlighet att ansöka om dispens från föreskrifterna under den period som behövs för att anpassa verksamheten.

### **6.8.3 Användning av generella föreskrifter i stället för individuell tillståndsprövning**

Möjligheten att utfärda generella bindande regler har inte använts i någon större omfattning eftersom den svenska tillståndsprövningen har sin utgångspunkt i att en individuell anpassning bör ske

för den enskilda verksamheten där hänsyn tas till lokala förhållanden. En av orsakerna till att generella föreskrifter inte har meddelats, om det inte har krävts till följd av våra internationella åtaganden, kan också vara att det är en mycket arbets- och tidskrävande uppgift för myndigheter som Naturvårdsverket att utforma generella föreskrifter. Det kan också vara svårt att klara individuella hänsynstaganden i generella föreskrifter. I många fall är de olika verksamheterna av så skiftande karaktär och förhållandena så olika i olika delar av landet att den individuella tillståndsprövningen även fortsättningsvis kommer att vara det främsta styrmedlet för miljöfarliga verksamheter. Generella föreskrifter bör dock alltid övervägas som ett alternativ när en ny BAT-slutsats har offentliggjorts.

Den svenska tillståndsprocessen har kritiserats för att vara kostnads- och tidskrävande för både verksamhetsutövare och prövningsmyndigheter. Ett utökat införande av generella bindande regler kan, som Länsstyrelsen i Stockholms län påpekade i sitt remissvar till kommissionens förslag till IED, leda till att BAT-referensdokumenten får bättre och snabbare genomslag. Det ökar också förutsebarheten genom att det blir tydligare för verksamhetsutövaren vad som gäller.

Även om utarbetande av generella föreskrifter kan vara tidsödande för utfärdande myndighet ska detta vägas mot effektivitetsvinsterna för samhället i stort. Att utfärda en generell föreskrift innebär att ett flertal individuella tillståndsprövningar, som var och en tar i anspråk resurser hos både verksamhetsutövare, tillståndsmyndigheter och remissmyndigheter, kan undvikas. Faktorer som bör beaktas vid ställningstagande om en generell föreskrift bör tas fram är antalet verksamheter som omfattas och vilken typ av verksamheter som omfattas. Användningen av generella föreskrifter bör kunna komma i fråga i de fall BAT-slutsatsen berör en homogen grupp av verksamheter och då påverkan på omgivningen är väl dokumenterad. Ett exempel på sådana verksamheter av likartat slag är djurhållande verksamheter, vilka omfattas av punkten 6.6 i bilaga I till IED. Förbränningsanläggningar, deponier och anläggningar för ytbehandling av metaller är andra exempel på verksamheter som torde kunna regleras genom generella föreskrifter. En samhällsekonomisk prognos bör göras över var det är mest effektivt att lägga kostnaderna, dvs. på utarbetande av en generell föreskrift eller på ett flertal individuella prövningar. Berörs

verksamheterna av flera olika BAT-referensdokument med olika BAT-slutsatser talar detta eventuellt emot generella föreskrifter.

Med tanke på direktivets krav på regelbunden omprövning är en lösning med generella föreskrifter tilltalande för att hålla nere de administrativa kostnaderna och för att möta det tidskrav som uppställs i art. 21.3 IED. Genom övergripande generella föreskrifter bör det också vara möjligt att bättre utnyttja befintliga resurser inom miljövårdsarbetet. En utredning – Utredningen om miljöbestämmelser för jordbruksföretag och djurhållning – har nyligen tillsatts för att bl.a. analysera vilka för- och nackdelar som finns med generella föreskrifter respektive enskilda tillståndsvillkor för tillstånds- och anmälningspliktiga djuranläggningar (dir. 2011:49).

För att ett system där individuell prövning ersätts av generella föreskrifter ska fungera bättre är det av stor betydelse att föreskrifterna tas fram genom ett samrådsförfarande med verksamhetsutövarnas branschorganisationer. Det är även viktigt att miljöorganisationerna ges delaktighet i förfarandet.

En förutsättning för systemet med generella föreskrifter är att de även ska kunna meddelas på myndighetsnivå eftersom det inte alltid är möjligt eller ens lämpligt att i lagtext eller i förordning ta in alla handlingsregler. Miljörätten innehåller många föreskrifter av teknisk detaljkaraktär och föreskrifter med en utpräglad koppling till lokala förhållanden. Det finns därför ett stort behov av att kunna meddela handlingsregler både i förordningar och i myndighetsföreskrifter (se prop. 2005/06:182, s. 37 f.). Det måste dock beaktas att föreskrifter meddelade av myndigheter inte kan beivras med strängare straff än böter. Grundläggande bestämmelserna om svensk normgivning finns i 2 och 8 kap. regeringsformen. Det är enligt 2 kap. 8 § jämfört med 20 § möjligt att meddela regler om frihetsstraff som påföljd för brott, men sådan reglering ska som huvudprincip ske i lagform. Detta lagkrav upprepas i 8 kap. 2 § regeringsformen. Regeringen har i 8 kap. 3 § första stycket givits bemyndigande att meddela föreskrifter om annan rättsverkan än böter. I andra stycket finns dock en bestämmelse som i viss mån kan sägas lätta upp det nu angivna lagkravet. Riksdagen kan i lag som innehåller ett sådant bemyndigande föreskriva även annan rättsverkan än böter för överträdelser av handlingsregler som regeringen meddelar med stöd

av bemyndigandet (se även NJA 2005 s. 33<sup>15</sup>). Denna skillnad mellan normgivningsnivåer bör inte medföra att möjligheten att använda sig av generella föreskrifter avfärdas. Det är inte alltid motiverat att ha strängare påföljd än böter i straffskalan och då är det inget som hindrar att föreskrifterna ligger på myndighetsnivå. Om ett brott mot en handlingsregel behöver sanktioneras med strängare straff än böter är det heller inget som hindrar att en viss regel flyttas upp till någon av regeringens förordningar. Hur allvarlig en överträdelse av en viss handlingsregel är får därför bli utgångspunkten för bedömningen av på vilken nivå regeln bör läggas.

Utredningen anser att en utökad användning av generella bindande föreskrifter med exempelvis angivna utsläppsgränser skulle kunna underlätta och förenkla prövningsförfarandet. Utredningen föreslår därför att Naturvårdsverket och Jordbruksverket med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken ges uttryckliga bemyndiganden för att kunna meddela föreskrifter för att genomföra nya BAT-slutsatser när det är lämpligt (se avsnitt 6.8.1).

Det bör skapas förutsättningar för att låta generella föreskrifter av olika slag slå igenom på jordbruksområdet. Rättskraften hos ett meddelat tillstånd bör därför kunna begränsas också av föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken. Utredningen har därför föreslagit en ändring av 24 kap. 1 § miljöbalken (se avsnitt 6.8.2).

### Möjlighet till individuell anpassning

Ett system med generella föreskrifter måste ge utrymme för individuell anpassning genom undantagsbestämmelser. IED, art 15.4, ger utrymme för individuella avvägningar vid tillämpning av undantagsbestämmelsen. De generella föreskrifterna som meddelas måste därför ge utrymme för dispenser för att hänsyn ska kunna tas till de lokala förhållandena och verksamheternas förutsättningar. Utredningen har föreslagit att en undantagsregel motsvarande art. 15.4 IED införs i den nya industriutsläpps-

---

<sup>15</sup> Högsta domstolen fann att det inte kunde anses förenligt med regeringsformen att tillämpa ett s.k. blankettstraffbud i skogsvårdslagen (1979:429) på ett sådant sätt att fängelse ådöms för åsidosättande av en av Skogsstyrelsen meddelad föreskrift. Fängelse kunde därför inte ingå i straffskalan. Ett blankettstraffbud kännetecknas av att brottsbeskrivningen fylls ut genom hänvisning till en primär regel på annat ställe i regelverket.



förordningen (se avsnitt 4.6). Undantagsregler i kommande generella föreskrifter får utformas med beaktande av denna bestämmelse.

## 6.9 Alternativa förslag för genomförande av IED

**Utredningens bedömning:** Det saknas anledning att införa en utökad användning av tidsbegränsade tillstånd för IED-anläggningar. En utökad rätt till ersättning för verksamhetsutövaren vid ändring av tillståndet bedöms inte heller som lämplig.

IED-verksamheter är ofta komplexa och påverkar miljön i en inte obetydlig omfattning. Detta kan användas som argument för att tillstånd för sådana verksamheter bör meddelas för en begränsad tid. Frågan är om en ökad användning av tidsbegränsade tillstånd skulle kunna vara en lämplig väg att gå för att möta kraven i IED på översyn av tillstånden. Denna fråga samt frågan om ökad ersättningsrätt för verksamhetsutövaren vid ändring i tillstånden behandlas i följande avsnitt.

### 6.9.1 Ökad användning av tidsbegränsade tillstånd?

För att möta Sveriges internationella åtaganden gavs ökade möjligheter att meddela tidsbegränsade tillstånd enligt 16 kap. 2 § första stycket miljöbalken. Det tidigare uppställda kravet på särskilda skäl togs bort (prop. 1997/98:45, del 1, s. 344). Trots denna förändring är det fortfarande ovanligt med tidsbegränsade tillstånd. Främst förekommer sådana avseende täktverksamheter. Mark- och miljööverdomstolen har i flera fall kommit fram till att det inte funnits skäl att tidsbegränsa tillstånd (se MÖD 2003:14, MÖD 2005:61 och MÖD 2010:26).

Regler om tidsbegränsade tillstånd finns även i bl.a. 7 § förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer och 32 § avfallsförordningen (2001:1063).

En fördel med tidsbegränsade tillstånd är att de medför automatiska och återkommande omprövningar och att det därmed blir en regelbunden uppdatering av villkoren så att det kan säkerställas att BAT används. Användning av tidsbegränsade

tillstånd tvingar verksamhetsutövaren att göra en ny ansökan och därvid ge in den utredning som behövs. En bidragande orsak till att antalet omprövningar blivit så få är att det fordras ett mycket omfattande arbete hos tillsynsmyndigheterna för att ansöka om omprövning, vilket skulle undvikas med tidsbegränsade tillstånd. Nackdelen med ett utvidgat system med tidsbegränsade tillstånd är att det är svårt att avgöra hur ofta det av miljömässiga skäl är nödvändigt med en förnyad prövning. Vidare är det inte troligt att en tidsbegränsning av tillståndet skulle följa intervallerna för uppdatering av BAT-referensdokumenten. Även om kommissionens utgångspunkt är att uppdateringar ska ske vart åttonde år är det högst osäkert om så kommer att ske i praktiken. Byrån i Sevilla synes generellt vara överbelastad och har svårt att hinna med sitt arbete inom de tider som förutsetts. En tidsbegränsning av ett tillstånd för miljöfarlig verksamhet på exempelvis tio år skulle kunna innebära att en ny prövning görs utan att ett nytt BAT-referensdokument har antagits. Det är då ett tänkbart scenario att ett nytt BAT-referensdokument antas strax efter att ett nytt tidsbegränsat tillstånd givits, varvid en ny omprövning ändå skulle bli nödvändig. En obligatorisk tidsbegränsning för ändrings-tillståndet skulle således kunna innebära att omprövningar av grundtillståndet måste genomföras utan att det finns något miljömässigt behov. Det obligatoriska omprövningskravet skulle då leda till ineffektivitet i miljöprövningen. Att skapa ett system med ökat antal tillståndprocesser som belastar verksamhetsutövaren och hela prövningssystemet utan att någon egentlig miljövinst uppstår är en förlustaffär för samtliga berörda.

De negativa effekterna av en obligatorisk tidsbegränsning skulle kunna mildras med en regel om att omprövning inte behöver ske om det står klart att en sådan är onödig, men för att komma fram till att så är fallet skulle en relativt omfattande materiell prövning ändå behöva ske. Det är mot denna bakgrund som utredningen väljer att inte ge något förslag som innebär utökad användning av tidsbegränsade tillstånd för IED-anläggningar. Detta utesluter inte att det i vissa fall kan finnas skäl att meddela tidsbegränsade tillstånd för verksamheter med kraftig miljöpåverkan, varför den möjlighet som finns i miljöbalken att meddela tidsbegränsade tillstånd bör kvarstå.

Den begränsade användningen av tidsbegränsade tillstånd i Sverige utgör inte någon direkt avvikelse jämfört med övriga EU-länder. En undersökning gjord av Forum of Judges for the

Environment (EUFJE) visar att tidsbegränsning av tillstånd för IPPC-anläggningar inte används i någon större utsträckning i EU:s medlemsstater. I stället är användningen av ”eviga tillstånd” mest vanligt förekommande i europeiska rättsordningar (Anteckningar från den årliga EUFJE konferensen i Stockholm den 16–17 oktober 2009). I Finland har man dock den ordningen att i själva tillståndet föreskrivs när det senast ska omprövas. Och i flera länder, däribland England och Wales, är det lättare än i Sverige att genomföra villkorsändringar.

### 6.9.2 Ersättningsrätt vid återkallelse eller ändring av tillstånd

Ersättningsrätten för rådighetsinskränkningar är uttömmande reglerad i 31 kap. miljöbalken (jämfört med 2 kap. 18 § regeringsformen). Om tillståndshavaren förlitat sig på tillståndets rättskraft och gjort stora investeringar i verksamheten kan det argumenteras för att rätt till ersättning vid återkallelse bör utgå om tillståndshavaren är utan skuld till de omständigheter som leder till återkallelse eller ändring (se prop. 2009/10:80, s. 169). En sådan ordning skulle emellertid strida mot principen om förorenarens betalningsansvar (polluter pays principle). Denna princip innebär att den som orsakar eller kan orsaka skada eller annan olägenhet ska betala kostnaden för att förebygga eller avhjälpa skadan eller olägenheten (art. 191 FEUF). Att betala svensk industri för att fullgöra EU-rättsliga förpliktelser riskerar också att strida mot EU:s bestämmelser om olagligt statsstöd. Utredningen lämnar därför inte något förslag som ger verksamhetsutövaren utökad rätt till ersättning.

## 6.10 Förslag till ändringar i svensk rätt för att underlätta genomförandet av IED

**Utredningens bedömning och förslag:** Förfarandet vid ändring av miljöfarliga verksamheter förenklas.

Det saknas anledning att införa kriterier för när ändringstillstånd ska kunna meddelas.

Med de fördelar för tillståndshavaren som följer av rättskraften följer inskränkningar för hur denne får ändra sin verksamhet. Endast mindre ändringar utan negativa miljöeffekter kan hanteras genom ett enkelt anmälningförfarande. Annars krävs en mer omfattande procedur för att ändra i själva tillståndet (5 § andra stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Denna bestämmelse har meddelats av regeringen med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 6 § första stycket 4 miljöbalken och motsvarar närmast 10 § 4 miljöskyddslagen. Tillståndsplikt gäller således som huvudregel vid ändring av sådana verksamheter som har beteckningen A eller B i bilagan till förordningen. Tillstånd krävs följaktligen för en ändring som inte är mindre, även om ändringen skulle innebära miljöförbättringar. Även mindre ändringar kan vara tillståndspliktiga, nämligen om de innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Tanken bakom denna omfattande tillståndsplikt är att tillståndsmyndigheten ska ges möjlighet att kontrollera att miljöintressena tillgodoses i tillräcklig utsträckning på samma sätt som gäller vid nyanläggningar. Vidare blir systemet mer transparent genom att allmänheten ges tillfälle att lämna synpunkter på ändringen (se Miljööverdomstolens dom den 20 juni 2006 i mål nr M 5547-05).

Alla ändringar av A- och B-anläggningar som inte är tillståndspliktiga ska enligt 21 § 3 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anmälas till länsstyrelsen. Krav på att tillsynsmyndigheterna ska underrättas om alla planerade ändringar av verksamheten följer också av art. 12 IPPC-direktivet respektive art. 20 IED. Anmälningssplikten ger tillsynsmyndigheten inflytande över vad som är att bedöma som en mindre ändring.

Behöver tillstånd sökas för en ändring är det enligt 16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken möjligt för prövningsmyndigheten att begränsa prövningen till den sökta ändringen. Ett s.k. ändrings-tillstånd omfattar ändringen och eventuella villkor i grund-tillståndet som har samband med ändringen.

De svenska reglerna för ändring innebär att ett formaliserat tillståndsförfarande krävs i de allra flesta fall när det gäller miljöfarlig verksamhet. Gränsen för tillståndsplikt är satt mycket lägre än i nämnda bestämmelser i IPPC-direktivet och IED som sätter gränsen för tillståndsplikt vid ”väsentlig ändring”. En väsentlig ändring är en ändring av art eller funktion, eller en utvidgning av en anläggning som kan ha en betydande negativ inverkan på

människors hälsa eller miljön. En ändring av anläggningens art eller funktion eller en utvidgning av anläggningen anses vara väsentlig om ändringen eller utvidgningen i sig själv uppnår de tröskelvärden för kapacitet som anges i bilaga I. Definitionen är identisk med IPPC-direktivets motsvarighet.

Vad som utgör en mindre ändring enligt 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är inte helt enkelt att avgöra. Frågan hade betydelse i ett mål som prövades av Högsta domstolen i ett omdiskuterat fall som gällde en ny sodapanna vid Östrands sulfatfabrik (dom den 18 juni 2009 i mål nr T 3216-06). Målet gällde en komplicerad prövningssituation och det är osäkert vilken betydelse domen kommer att få i praxis.

I ett annat rättsfall rörande införande av nya avfallsslag (bioslam och fibermassa från pappersbruk samt reningsverksslam) på Fagerlidens deponi- och behandlingsanläggning i Robertsfors, fann Miljööverdomstolen att detta kunde godtas som en mindre ändring av verksamheten. I detta fall hade underinstanserna kommit till en annan slutsats (MÖD 2011:7).

Frågan om det rör sig om en mindre ändring får även betydelse i mål om miljöstraffavgift och i mål om otillåten miljöverksamhet. Miljööverdomstolen fann att miljöstraffavgift inte skulle utgå då det rörde sig om en mindre ändring när ett bolag, Boarps Gård, tog emot överskottsmjolk för mellanlagring och spridning. Bolaget hade tillstånd till mjölk- och slaktsvinsproduktion samt till spridning av stallgödsel på vissa fastigheter. Domstolen beaktade att djurhållningen på gården hade minskat betydligt i omfattning vilket innebar att lagringsutrymmet för flytgödsel inte utnyttjades till sin fulla kapacitet. Mängden mottagen mjolk motsvarade endast cirka 2 % av den totala gödselvolymer (MÖD 2006:51). En liknande slutsats kom Svea hovrätt fram till i ett brottmål rörande bl.a. otillåten miljöverksamhet (dom den 9 mars 2006 i mål nr B 6035-05). Åklagaren menade att verkställande direktören för Bedminster Sverige AB brutit mot tillståndsplikten för verksamheten när man bearbetat 15 ton hönsfjädrar i komposten. Hovrätten ogillade åtalet med hänvisning till att det i förhållande till den totala mängd avfall och slam som bolaget hade rätt att hantera rörde sig om ganska små mängder fjädrar varför hovrätten bedömde att det endast var fråga om en mindre ändring.

Dagens regelverk som innebär en omfattande tillståndsplikt vid ändringar kan leda till att investeringar som är till gagn för såväl

samhällsekonomi som miljöskydd inte blir av. Miljöbalken motverkar i dessa fall sitt eget syfte att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Ett viktigt steg mot att skapa en miljöbalk som kan leva upp till sin egen portalparagraf är därför att få en effektivare miljöprövning. IED kommer att medföra att det svenska provningssystemet sätts under större press till följd av en ökad provningsfrekvens och krav på snabbare beslutsprocesser. Som ett led i att åstadkomma effektivitetsvinster har utredningen valt att lägga fram ett förslag som syftar till att i någon mån åstadkomma ett förenklat ändringsförfarande. I följande avsnitt diskuteras en ändring av 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Vidare görs en översyn över möjligheterna att förtydliga kriterierna för när ändringstillstånd kan meddelas. Detta är två separata frågor som inte är beroende av varandra, men båda frågorna är värda att ta upp för att undersöka om regel-förenklingar kan åstadkommas.

### 6.10.1 Ett förenklat ändringsförfarande

**Utredningens förslag:** Begreppet ”mindre ändring” tas bort i 5 § tredje stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillståndsplikt bör gälla dels för större ändringar och dels för ändringar som innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa och miljön kan uppkomma. För ändringar som inte är större och som inte innebär några större risker för påverkan på miljön, bör det räcka med en anmälan.

När det gäller större verksamheter är det förhållandevis ovanligt med rena nyetableringar. En stor del av miljöärendena handlar därför om ändringar och utbyggnader, och det är viktigt att provningssystemet avseende sådana åtgärder är effektivt. Det är idag många gånger administrativt svårarbetat att genomföra ändringar i tillstånd. Det finns därför en risk för att den nuvarande utformningen av tillståndsprövningen vid ändringar i vissa fall kan motverka miljöförbättringar. Därför bör ett företags begäran om att få göra miljöförbättrande åtgärder hanteras på ett sätt som gör att förbättringar snabbare kommer på plats. Ambitionen bör vara att miljöprövningen ska vara enkel för alla som vill genomföra miljöförbättrande åtgärder. Frågan är inte helt okomplicerad

eftersom det alltid kommer att behövas någon form av miljöbedömning för att kunna säkerställa att företagets planerade åtgärd verkligen innebär en förbättring för miljön. Miljöförbättrande åtgärder kan också ha andra konsekvenser som behöver bedömas i det större sammanhang som en miljöprövning syftar till. Miljöprövningen har en viktig funktion för rättssäkerheten och de som påverkas av miljöstörningar måste också få komma till tals.

En prövningsplikt som begränsas till de situationer då prövningen har en viktig uppgift att avväga industriintressen mot allmänna intressen, dvs. då det finns risk för en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön, skapar en drivkraft för verksamhetsutövarna att minska miljöpåverkan. Tillståndsplikt bör därför enligt utredningens uppfattning endast gälla för verksamheter som innebär en risk för reell påverkan på miljön. Om påverkan på miljön inte är av någon betydelse bör det räcka med en anmälan. Miljöpåverkan på grund av en miljöfarlig verksamhet beror bl.a. på omgivningens beskaffenhet. Anmälningsförfarandet är ett enkelt och billigt förfarande som skulle lämpa sig väl för många ändringar med en begränsad påverkan på miljön. Verksamhetsutövare skulle genom en anmälan till tillsynsmyndigheten normalt kunna få ett snabbt besked om förutsättningarna för att göra ändringar. Mark- och miljödomstolarna skulle i större utsträckning kunna använda sina resurser till de mest omfattande och komplicerade verksamheterna. Regelsystemet skulle också bli mer ändamålsenligt utformat än i dag.

Utredningen föreslår att utrymmet utökas för ändringar utan tillstånd. Utredningen föreslår dock att större ändringar alltjämt ska vara tillståndspliktiga. Detta innebär bl.a. att storleken av en investering kan beaktas. Möjligheten att kunna beakta storleken av en investering har kritiserats. Kritikerna menar att det inte kan anses rimligt eller ens lämpligt att tillmäta en investerings ekonomiska omfattning någon betydelse vid tolkningen av 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Utredningen konstaterar emellertid att det är i samband med stora investeringar som det är möjligt att vid en fullständig prövning hitta utrymme för ytterligare miljöförbättringar. Det är vid stora förändringar som förutsättningarna för en verksamhet kan ändras.

Exempel på ändringar som enligt utredningens förslag inte skulle vara tillståndspliktiga, utan enbart fordra en anmälan, är införandet av nya processteg eller nya produktionsmetoder i en tillståndsprövad verksamhet. Det kan vara fråga om nya arbets-

moment inom en verkstadsindustri med diversifierad verksamhet eller utbyte av gammal produktionsutrustning mot modern. Det kan också vara fråga om att inom ett ospecificerat tillstånd till produktion av vissa kemikaliegrupper, så kallat paraplytillstånd, starta tillverkning av nya kemikalier inom någon av grupperna. I alla exemplen förutsätts att ändringen inte medför någon påverkan av betydelse på miljön i förhållande till den tillståndsgivna verksamheten för att den ska kunna ske efter enbart anmälan. Det gäller oavsett om störningarna villkorsreglerats eller inte. En kraftig ökning av trafikbelastningen – som oftast inte är villkorsreglerad – kan innebära att det inte räcker med en anmälan, utan att tillstånd erfordras. Ändringar som gäller centrala produktionsenheter, som påverkar förutsättningarna för att begränsa miljöstörningarna från en anläggning som helhet, kommer genom kravet på tillstånd för större ändringar inte heller att kunna godtas efter enbart en anmälan. Det innebär att införandet av ett nytt steg för kemisk ytbehandling inom en ytbehandlingsindustri oftast är tillståndspliktigt, medan införandet av ett nytt arbetssteg i form av blästring troligen kan ske efter en anmälan.

En ändring som innebär att det gällande tillståndet eller särskilda villkor för tillståndet behöver ändras är alltid tillståndspliktig. En sådan ändring fordrar således antingen ett nytt tillstånd till verksamheten, eller ett ändringstillstånd enligt bestämmelserna i 16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken. En ändring får således, för att det ska räcka med en anmälan, bara påverka innebörden i det allmänna villkoret i gällande tillståndsavgörande. En produktionsökning som går utöver gällande tillstånd är alltid tillståndspliktig.

Utredningen förslag innebär sammantaget att begreppet ”mindre ändring” tas bort i 5 § tredje stycket förordningen av miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I stället krävs tillstånd när verksamheten ändras, om ändringen är större eller innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma. Förhoppningen är att omformuleringen leder till att ändringar som inte är större och förändringar som saknar miljöpåverkan kan genomföras efter anmälan. Detta tillgodoser näringslivets behov av snabb hantering utan att det sänker miljökraven. Med tanke på att ett anmälningsärende bör behandlas inom sex veckor medan ett tillståndsärende tar betydligt längre tid finns det stora effektivitetsvinster att göra utan att miljöpåverkan ökar. Både prövningsmyndigheterna och verksamhetsutövarna skulle vinna på förenklade prövningar när förändringarna saknar betydelse



ur miljösynpunkt. Förhoppningen är att dessa regelförenklingar stimulerar företagen att miljöförbättra sina verksamheter.

Det har framförts synpunkter på att ändringsärenden i större utsträckning kommer att handläggas av tillsynsmyndigheterna, då fler ändringar endast blir anmälningspliktiga, och att kompetensen och erfarenheten kan vara begränsad hos vissa tillsynsmyndigheter. Detta gäller särskilt för små kommuner. Utredningen anser dock att det knappast kommer att röra sig om särskilt många ärenden hos varje kommun då utredningens förslag endast innebär en försiktig utvidgning av möjligheterna att ändra en verksamhet utan tillståndskrav. Det kan framhållas att länsstyrelserna har möjlighet att återkalla tillsynsansvaret enligt 26 kap. 4 § andra stycket miljöbalken när så krävs.

En annan kritisk synpunkt som har framförts mot förslaget att minska tillståndsplikten vid ändringar i verksamheten är att den ackumulerade betydelsen av ett antal ändringar genomförda vid olika tidpunkter inte beaktas. Det finns en risk för att verksamhetsutövarna delar upp prövningarna för att kringgå tillståndsplikten. Detta kan i sin tur leda till att flera viktiga delar av verksamheten inte är tillståndsprövade. Detta är en högst relevant kritik och därför föreslår utredningen att en ändring ska vara tillståndspliktig om den "ensam eller tillsammans" med tidigare ändringar är större eller medför betydande miljöpåverkan.

När det gäller IED-anläggningar är det inte risk att BAT-kravet åsidosätts mot bakgrund av kravet på regelbunden översyn av tillståndet utifrån antagna BAT-slutsatser. För övriga anläggningar är det viktigt att den handläggande myndigheten beaktar teknikkravet i 2 kap. 3 § miljöbalken. Riskerar ändringen att innebära en olägenhet för människors hälsa eller miljön krävs fortfarande tillstånd. Om det t.ex. gäller ett rent utbyte av en redan tillståndsgiven anläggningsdel eller utrustning är det heller inte sannolikt att någon verksamhetsutövare kommer att välja att ersätta befintlig utrustning med sådan som har sämre miljöprestanda.

Utredningens förslag innebär ett något enklare ändringsförfarande. Utredningens uppfattning är att det finns mer att vinna än förlora på ett genomförande av en sådan förändring. Föreslagna ändringar överensstämmer också bättre med de regler som gäller för ändringar i de länder utredningen har besökt. Av 4 kap. 28 § den finska Miljöskyddslagen (4.2.2000/86) framgår att nytt tillstånd krävs vid ändringar som ökar utsläppen eller deras conse-

kvenser och för andra väsentliga ändringar av verksamheten. Sådant tillstånd behövs emellertid inte om ändringen inte ökar miljöpåverkan eller riskerna och om tillståndet inte behöver justeras på grund av ändringen av verksamheten. I England och Wales kräver ändringar som inte är väsentliga endast enklare administrativa åtgärder medan väsentliga ändringar kräver en prövning och eventuellt en miljökonsekvensbeskrivning.

Det kan förutses att utredningens förslag kommer att kritiseras från näringslivet för att inte vara tillräckligt långtgående. Industrierna har sedan länge framfört önskemål om att produktionsökningar, som inte påverkar miljön, ska få genomföras utan ansökan. Produktionsvolymen anges emellertid oftast i själva tillståndet i enlighet med bestämmelsen i 22 kap. 25 § miljöbalken, där det anges att verksamhetens omfattning ska framgå av tillståndet. I vissa fall utgör produktionsvolymen också en parameter i begränsningsvärdet. Så långtgående lättnader i tillståndskravet som efterfrågas kan enligt utredningens uppfattning inte komma i fråga.

### Miljökonsekvensbeskrivning

Föreslagen ändring innebär ett mindre långtgående krav på miljökonsekvensbeskrivningar. Det är också huvudsyftet med anmälningsplikten, nämligen att göra prövningen av mindre ändringar av miljöfarliga verksamheter enklare, snabbare och mindre kostsamma. I 25 § första stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges att en anmälan om miljöfarlig verksamhet ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamheten eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter. En anmälan ska även, i den utsträckning som det behövs i det enskilda fallet, innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken.

## Hur påverkas olika intressenter av en ökad användning av anmälningsförfarande?

Mål om tillstånd till miljöfarlig verksamhet utgör ett offentligt förfarande där sakägare och allmänhet har goda möjligheter att framföra sina synpunkter på projektet. Frågan om tillstånd prövas grundligt genom en bred analys utifrån allmänna och enskilda intressen. Kraven på offentlighet och saklig granskning i ett anmälningsärende är däremot inte lika långtgående som i ett mål om tillstånd. Exempelvis behöver en anmälan inte kungöras. Tanken med anmälningsförfarandet är att det ska vara enkelt, snabbt och billigt.

En förutsättning för att ett smidigare ändringsförfarande ska bli rättssäkert är att de närboende och andra motstående intressen inte försvinner i ärendehantering. Utredningen bedömer dock att en försiktig utvidgning av utrymmet för ändringar som endast är anmälningspliktiga kommer att ha en liten påverkan på sakägarnas ställning. De ändringar av miljöfarliga verksamheter som föreslås bli anmälningspliktiga är sådana som inte påverkar miljön i någon omfattning av betydelse. Det handlar således om ändringar som i de flesta fall inte har annat än marginell negativ påverkan för närboende. Verksamhetsutövaren ska enligt 25 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd i anmälan även ange vilka miljöeffekter åtgärden har. Även om vissa ändringar enbart kommer att kräva anmälan förloras inte transparensen i systemet eftersom den myndighet som handlägger ett anmälningsärende är skyldig att tillämpa kommunikationsregeln i 26 § samma förordning. De myndigheter, organisationer och enskilda som kan ha ett särskilt intresse i saken ska på lämpligt sätt och i skälig omfattning ges tillfälle att yttra sig över en anmälan. Det är inte helt klart vilka som ingår i den krets ”som kan ha ett särskilt intresse i saken”. Enligt utredningens uppfattning kan denna krets i vart fall inte vara mindre än den krets som har klagorätt.

Övriga förfaranderegler vid anmälan ger också vissa garantier för att enskilda och allmänna intressen inte åsidosätts. Av 25 § andra stycket följer att berörd kommunal nämnd respektive länsstyrelsen ska underrättas om anmälan. När ärendet är tillräckligt utrett ska handläggande myndighet meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs, eller föreskriva att tillstånd krävs (27 §).

Mot bakgrund av utredningens förslag att ge miljöorganisationer rätt att överklaga tillsynsbeslut enligt balken, här aktualiserat genom beslut som rör anmälningsskyldiga verksamheter, får inte en ny ordning med anmälningsskyldighet några konsekvenser för miljöorganisationers talerätt. Däremot påverkas Naturvårdsverkets talerätt eftersom verket enligt praxis inte har rätt att överklaga tillsynsbeslut. De negativa konsekvenserna för Naturvårdsverket bedöms dock vara begränsade, eftersom de anmälda ändringarna i flertalet fall kommer att ha en marginell påverkan på allmänna intressen. Om påverkan på allmänna intressen skulle vara mera betydande i något ärende bör tillsynsmyndigheten alltid höra de myndigheter eller organisationer som kan ha ett särskilt intresse i saken enligt 26 §. Mot denna bakgrund anser utredningen att den nu beskrivna problematiken inte bör hindra att tillståndsskyldigheten inskränks något såvitt gäller ändringar av miljöfarliga verksamheter.

## Överklagande

Tillsynsmyndighetens beslut i ärenden om anmälan om ändring av miljöfarlig verksamhet kommer att vara överklagbara enligt 19 kap. 1 § tredje stycket miljöbalken. Även ett beslut om att den anmälda ändringen inte föranleder någon åtgärd kan vara överklagbart. Överprövning sker enligt den gängse prövningsordningen. Vem som har rätt att överklaga tillsynsmyndighetens beslut styrs av bestämmelserna i 16 kap. 12–13 §§ miljöbalken.

### 6.10.2 Ändringstillstånd

**Utredningens förslag:** För att klargöra att mål rörande ändringstillstånd ska prövas mot bakgrund av det gällande tillståndet bör en ansökan om ändringstillstånd innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor. Bestämmelsen om ansökans innehåll i 22 kap. 1 § miljöbalken bör därför kompletteras i detta avseende.

När miljöbalken antogs var avsikten att tillståndsprövningarna skulle vara så omfattande att en helhetsbedömning kunde göras. Regeringen ansåg att den praxis som Koncessionsnämnden hade utvecklat under miljöskyddslagen i fråga om s.k. påbyggnads-

tillstånd<sup>16</sup> varit alltför generös, vilket hade lett till svårigheter att få en samlad bild av vilka villkor som gällde för verksamheten (prop. 1997/98:45, del 1, s. 336). I författningskommentaren till 9 kap. 6 § första stycket 4 miljöbalken avseende tillståndsplikt vid ändring av verksamhet argumenterade regeringen för behovet av en samlad prövning (prop. 1997/98:45, del 2, s. 112).

Enligt första stycket 4 ges regeringen möjlighet att föreskriva att det skall vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts bedriva miljöfarlig verksamhet som avses i 1 – 3 om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt och det inte är fråga om en mindre ändring. Det innebär att om sådan prövning är föreskriven bör det göras en samlad prövning varje gång en verksamhet ändras, om det inte är en liten och obetydlig ändring som ökar utsläpp eller andra störningar. Därmed undviks att det för verksamheten kommer att finnas ett antal tillståndsbeslut, som vart och ett endast avser den del som ändrats vid ett visst prövnings-tillfälle. Överblickbarheten ökar därmed och dessutom slipper prövningsmyndigheten svårigheten att avgöra vad som skall omfattas av prövningen. Det innebär också att det för såväl verksamhetsutövaren som tillsynsmyndigheten blir lättare att senare kontrollera att tillståndet följs.

Miljööverdomstolen tillämpade i några fall reglerna i enlighet med lagstiftarens intentioner. Enligt domstolen skulle en samlad tillståndsprövning som huvudprincip göras (MÖD 2002:8, MÖD 2002:9 och MÖD 2004:21).

Efter kritik från industrin som menade att en heltäckande prövning vid varje tillfälle blev alltför omständlig och kostsam infördes möjligheten att ansöka om ändringstillstånd (16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken). Prövningen kan därvid komma att begränsas till att avse just den begärda ändringen med möjlighet att ändra sådana tidigare meddelade villkor som har ett samband med ändringen. Regeringen motiverade behovet av att införa ändringstillstånd med att den miljömässiga nyttan av en fullständig prövning inte alltid uppväger den tid en sådan prövning tar och det arbete som läggs ner av verksamhetsutövare och myndigheter (prop. 2004/05:129, s. 62).

Den sökta ändringen kan göra det nödvändigt att även ändra villkor för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen. Om ändringen innebär en miljöpåverkan i form av t.ex.

---

<sup>16</sup> Med påbyggnadstillstånd menas ett tillstånd som kompletterar grundtillståndet.

utsläpp eller buller som redan regleras i det tillstånd som gäller för verksamheten i dess helhet, finns ett sådant samband mellan ändringen och det gällande villkoret att tillståndsmyndigheten i ändringstillståndet kan meddela ett nytt buller- eller utsläppsvillkor som gäller verksamheten i dess helhet. Ett sådant nytt villkor i ändringstillståndet ersätter villkoret i det ursprungliga tillståndet, om ändringstillståndet tas i anspråk. Eftersom tillståndsmyndigheten ska tillämpa de allmänna hänsynsreglerna vid sin prövning kan det nya villkoret skärpas. Rättskraften i de äldre tillståndsvillkoren begränsas således i dessa situationer (24 kap. 5 § andra stycket miljöbalken). Senare omprövning av grundtillståndet för verksamheten ska även omfatta ändringstillstånden. Detta följer av 24 kap. 5 § tredje stycket miljöbalken.

Ett ändringstillstånd kan innebära att tidigare villkor kvarstår oförändrade, att nya villkor meddelas som enbart avser ändringen eller att det för hela verksamheten meddelas nya eller ändrade villkor avseende sådant som har ett miljömässigt samband med ändringen. För ändring av villkor i det gällande grundtillståndet som inte berörs av den sökta ändringen krävs normalt att någon av de myndigheter som kan ansöka om omprövning också gör det.

Det är enligt förarbetena en lämplighetsfråga i vilka fall en begränsad prövning ska kunna ske. Förutom ändringens omfattning och miljöpåverkan samt dess betydelse för verksamheten som helhet har ett antal andra faktorer betydelse. I motiven anges som exempel på omständigheter följande; hur lång tid som förflutit sedan grundtillståndet meddelades, om flera ändringstillstånd eller förelägganden meddelats tidigare, hur snabb den tekniska och miljömässiga utvecklingen är i branschen, vilka förändringar som skett i företaget och dess omgivning sedan grundtillståndet meddelades samt omfattningen av de miljöstörningar som förekommer (prop. 2004/05:129, s. 63). Prövningens omfattning bör alltid bestämmas utifrån vad som från miljösynpunkt är nödvändigt med anledning av den avsedda ändringen. I många fall kommer en verksamhet att ändras på ett så betydande sätt att det i praktiken inte är möjligt eller lämpligt att över huvud taget avgränsa tillståndet till enbart den avsedda ändringen. Det nya tillståndet bör då avse hela verksamheten så som den ser ut efter ändringen.

Vid prövning av en ansökan om tillstånd till en ändring måste verksamhetsutövaren tillhandahålla det underlag som behövs för att tillståndsmyndigheten ska kunna ta ställning till om ändringen kan tillåtas. Det är tillståndsmyndigheten som slutligt avgör om

avgränsningen är lämplig. En alltför snävt avgränsad ansökan och miljökonsekvensbeskrivning kan innebära att ansökan avslås eller avvisas. När det gäller krav på miljökonsekvensbedömningens omfattning vid ansökan om ändringstillstånd har förenklingar föreslagits av regeringen (Ds 2009:65). Enligt detta förslag kan miljökonsekvensbeskrivningen begränsas till att endast avse sådana uppgifter som behövs för prövningen av själva ändringen. Lagstiftningsarbetet avseende kap. 6 väntas fortsätta under 2012 varför utredningen avstår från att lämna förslag i detta avseende.

I rättspraxis har frågan om ändringstillstånd är lämpligt varit uppe till prövning i ett antal fall. I rättsfallet MÖD 2007:20 aktualiserades frågan om domstolens tillståndsprövning kunde begränsas till att gälla verksamheten vid en av sökandens, Kemira Kemi AB, fabriker eller om tillståndsprövningen skulle avse den samlade verksamheten inom bolagets verksamhetsområde. Räddningsverket överklagade tillståndet och framhöll att det var olämpligt att meddela ändringstillstånd med hänvisning till att prövningen borde ha samma omfattning som säkerhetsrapporten, som i enlighet med Sevesolagen omfattade samtliga fabriker på verksamhetsområdet. Miljööverdomstolen anförde att säkerhetsfrågan har betydelse för avgränsningen av tillståndsprövningen, men att nödvändigheten av en fullständig prövning får bedömas från fall till fall. Avgörande för bedömningen är då om de säkerhetsmässiga konsekvenserna av verksamheten vid den anläggning som ansökan gäller kan överblickas och vad de betyder för verksamheten i sin helhet respektive vad den samlade verksamheten har för betydelse från säkerhetssynpunkt beträffande den verksamhet som tillståndsansökan avser.

Miljööverdomstolen godtog även ett ändringstillstånd, trots principiella invändningar från Naturvårdsverket, i en dom meddelad den 6 mars 2007 i mål nr M 3382-06. Miljööverdomstolen lämnade Studsvik Nuclear AB tillstånd till utökad skrotsmältningsanläggning. Ändringen utgjordes av en produktionsökning från 2 500 till 5 000 ton per år. Enligt domstolen motsvarade bolagets ansökan och miljödomstolens prövning vad som skulle förväntas om ett nytt tillstånd söktes för hela verksamheten. Detta rättsfall innehöll sådana speciella omständigheter att det är svårt att dra några generella slutsatser eftersom Miljööverdomstolen fann att en fullständig prövning av hela verksamheten i själva verket gjorts.

Miljödomstolen godtog ansökan om ändringstillstånd gällande en ökning av antalet flygrörelser för Västerås flygplats. Miljööverdomstolen gjorde ingen annan bedömning (Miljööverdomstolens dom den 16 november 2009 i mål nr M 6194-08). Ändringstillstånd godtogs även av Miljööverdomstolen i dom meddelad den 12 februari 2008 i mål nr M 5577-07 angående Stora Enso Kvarnsveden AB:s pappersbruk. Genomgången ovan visar att Miljööverdomstolen inte har varit alltför restriktiv när det gäller möjligheten att meddela ändringstillstånd.

Att möjligheten till ändringstillstånd erbjuds i 16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken underlättar för verksamhetsutövaren. Ett problem är dock att bestämmelsen ger utrymme för långtgående skönsmässiga bedömningar vilket minskar förutsägbarheten. Frågan är om det går att uppställa mer tydliga kriterier för när en begränsning av tillståndsprövningen ska vara möjlig. Bedömningen av möjligheten att meddela ändringstillstånd hänger ihop med frågan om prövningens omfattning. Miljööverdomstolen har i flera fall slagit fast att utgångspunkten för bedömningen är att prövningen ska ha en sådan omfattning att relevanta miljömässiga konsekvenser kan beaktas och att det kan tryggas att de också får den reglering som bedöms nödvändig (MÖD 2006:6, 2006:64, 2010:9 och Miljööverdomstolens dom den 11 mars 2011 i mål nr M 4866-10). Detta gäller således oavsett om det är fråga om möjligheten att meddela ändringstillstånd eller ett nytt tillstånd. Frågor om prövningens omfattning är komplicerade och kan skapa stora problem för verksamhetsutövaren. Det hade varit önskvärt om det hade gått att ange en tydlig och klar gräns för när en ändring av en verksamhet innebär antingen att hela verksamheten ska omprövas, att ett ändringstillstånd kan meddelas eller att ändringen kan hanteras som ett anmälningsärende. Särskilt gäller detta eftersom mål och ärenden om ändringstillstånd ofta är av brådskande karaktär på grund av snabbt inträffade gynnsamma affärsmässiga förhållanden för verksamhetsutövaren. Den integrerade prövningen är central för svensk miljö rätt. För att uppfylla kraven på en fullgod miljöprövning krävs möjlighet att beakta relevanta miljöförhållanden i de enskilda fallen. Det gör det mycket svårt att uppställa särskilda kriterier för prövningens omfattning eftersom förhållandena varierar mycket. Utredningen avstår därför från att lämna något förslag med förtydligande kriterier för när ändringstillstånd ska kunna meddelas.



För att klargöra att mål rörande ändringstillstånd ska prövas mot bakgrund av det gällande tillståndet bör en ansökan om ändringstillstånd innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor. Bestämmelsen om ansökans innehåll i 22 kap. 1 § miljöbalken bör därför ändras i detta avseende. Det bör även föreskrivas att en ansökan om ändringstillstånd bör innehålla de uppgifter som enligt första stycket behövs för att möjliggöra en bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljö, s.k. alternativskiljande uppgifter.

## 7 Ansvar för miljöskador

I detta kapitel analyseras behovet av författningsändringar för genomförandet av art. 22 IED. Därutöver diskuteras vissa frågor rörande tillämpningen av reglerna om avhjälpan av miljöskador i 10 kap. miljöbalken.

### 7.1 Ansvar för miljöskador vid nedläggning enligt IED

Industriella verksamheter kan ge betydande negativa effekter på kvaliteten i mark och grundvatten till följd av användning, tillverkning och utsläpp av farliga ämnen. För att motverka dessa problem innehåller IED ett nytt regelverk om skyddet av mark och grundvatten (art. 14, 16 och 22). Skyddet för mark och grundvatten och ansvar för förorenade områden upptas även i art. 11 h) som en allmän princip för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter. I första hand ska preventiva åtgärder vidtas så att det inte uppstår några föroreningar. Varje tillstånd ska därför innehålla bestämmelser med lämpliga föreskrifter som säkerställer skydd av mark och grundvatten samt regelbunden kontroll av mark och grundvatten i fråga om farliga ämnen<sup>1</sup> som kan påträffas på platsen och som kan leda till föroreningar inom anläggningens område (art. 14.1 b) och e)). Periodiska kontroller ska enligt art. 16 IED utföras en gång vart femte år när det gäller grundvatten och vart tionde år när det gäller mark. IED innehåller även regler för att hantera avhjälpan av miljöskador. Den behöriga myndigheten ska fastställa tillståndsvillkor för att säkerställa att verksamhetsutövaren vidtar nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med föroreningar orsakade av verksamhetsutövaren i det område där anläggningen är belägen

---

<sup>1</sup> Med farliga ämnen avses ämnen eller blandningar enligt definitionen i art. 3 i förordningen om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar (1272/2008) (art. 3.18 IED).

(art. 22.1). Att tillståndsvillkoren kan innehålla krav på åtgärder rörande den slutliga nedläggningen av verksamheten följer även av art. 14.1 f) IED.

Ett nytt viktigt instrument för regleringen av föroreningsskador under IED utgör statusrapporten. Statusrapport definieras i art. 3.19 som

information om statusen i mark och grundvatten med avseende på förorening av relevanta farliga ämnen.

En statusrapport ska upprättas för att säkerställa att driften av en anläggning inte försämrar kvaliteten hos mark och grundvatten. Det avgörande för om en sådan rapport ska upprättas är om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen som kan leda till föroreningar av mark och grundvatten. Rapporten ska överlämnas till den behöriga myndigheten innan en anläggning tas i drift eller ett tillstånd för en anläggning uppdateras för första gången efter den 7 januari 2013 (art. 12.1 e) och art. 22.2 första stycket).

Statusrapporten ska som minimikrav innehålla information om nuvarande användning och tillgänglig information om tidigare användning av området. Verksamhetsutövaren kan antingen använda sig av ny eller befintlig information om mark- och grundvattenmätningar med beaktande av risken för förorening med de farliga ämnen som ska användas, produceras eller släppas ut (art. 22.2 tredje stycket). Kommissionen ska upprätta riktlinjer om innehållet i statusrapporten. Arbetet med att ta fram dessa riktlinjer har påbörjats, men kommer antagligen inte att ha avslutats innan utredningens arbete ska redovisas.

För anläggningar som upprättat en statusrapport ska den, som bedriver verksamhet när verksamheten definitivt har upphört, bedöma föroreningsstatusen i mark och grundvatten med avseende på relevanta farliga ämnen från anläggningen. Har anläggningen orsakat en betydande förorening jämfört med statusen i statusrapporten ska nödvändiga åtgärder vidtas för att komma till rätta med föroreningen så att området återställs till statusen enligt statusrapporten. Hänsyn får endast tas till åtgärdernas tekniska genomförbarhet (art. 22.3 första stycket). Statusrapporten är alltså tänkt att fungera som ett praktiskt redskap som möjliggör en kvantifierad jämförelse mellan statusen inom anläggningens område när rapporten upprättas jämfört med statusen när verksamheten läggs ned. Med rapporten som underlag kan det vid ned-

läggning lättare avgöras om en betydande ökning av förorening av mark eller grundvatten har ägt rum.

Utöver skyldigheten i art. 22.3 första stycket gäller även en skyldighet för anläggningar som är i drift vid direktivets ikraftträdande (art. 22.3 andra stycket). Dessa anläggningar ska upprätta en statusrapport i samband med den första omprovning som sker efter den 7 januari 2013. Visar det sig att den verksamhet som bedrivits fram till dess att tillståndet omprövas har orsakat en förorening av mark och grundvatten som utgör en betydande risk för människors hälsa eller för miljön, föreligger en skyldighet att vidta åtgärder vid nedläggning. Dessa åtgärder ska resultera i att området, med beaktande av dess nuvarande eller godkända framtida användning, upphör att utgöra sådan risk. Någon närmare precisering av vad som avses med ”betydande risk” ges inte i IED.

Även verksamhetsutövare som inte har någon skyldighet att upprätta en statusrapport är skyldiga att i viss mån åtgärda föroreningsskador enligt art. 22.4. När en verksamhet definitivt har upphört ska verksamhetsutövaren vidta nödvändiga åtgärder, på samma sätt som enligt art. 22.3 andra stycket, så att farliga ämnen inte utgör en betydande risk för människors hälsa eller för miljön.

Relevanta uppgifter om de åtgärder som vidtagits av verksamhetsutövaren i samband med sanering av ett förorenat område efter nedläggning av verksamheten ska göras tillgängliga för allmänheten via internet (art. 24.3 a)).

Av art. 22 framgår uttryckligen att bestämmelsen inte påverkar tillämpningen av ramdirektivet för vatten (2000/60/EG), miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) och det nya grundvattendirektivet (2006/118/EG).

## 7.2 Ansvar för miljöskador enligt svensk rätt

Genom miljöbalkens 10 kap. infördes ett särskilt regelsystem för utredning och efterbehandling av förorenade områden<sup>2</sup>. Härigenom kom ansvaret för verksamheter som orsakar miljöskador att skärpas betydligt.<sup>3</sup> Till följd av EU:s miljöansvarsdirektiv (2004/35/EG) har de reparativa kraven i 10 kap. kommit att ytterligare skärpa

<sup>2</sup> I Sverige finns drygt 80 000 områden som är potentiellt eller konstaterat förorenade (Naturvårdsverkets skrivelse den 14 april 2011, NV-03200-11).

<sup>3</sup> Före 1999 fanns inget särskilt regelsystem för avhjälpande av miljöskador motsvarande 10 kap. miljöbalken. Frågor om förorenade områden reglerades i första hand i 5 § miljöskyddslagen.

ansvaret för avhjälpande av s.k. allvarliga miljöskador. Den grundläggande regeln finns dock i 2 kap. 8 § miljöbalken. Var och en som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd är enligt denna bestämmelse ansvarig för att avhjälpa de skador eller olägenheter som har uppkommit på grund av företaget i den mån det kan anses skäligt. Principen om att förorenaren ska betala fastslås därigenom.

10 kap. reglerar till största delen det offentlighetsrättsliga ansvaret, dvs. ansvaret mot det allmänna. Det civilrättsliga ansvaret regleras främst genom 32 kap. miljöbalken, där ersättning kan bli aktuell när en miljöskada också medför en personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada.

Reglerna i 10 kap. försöker bl.a. besvara vem som ska ansvara för sanering, vilka åtgärder som ska vidtas och hur omfattande ansvaret ska vara (skäligheten).

### **7.2.1 Ändrade regler i 10 kap. miljöbalken från och med den 1 augusti 2007**

För att genomföra miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) omarbetades 10 kap. miljöbalken. Kapitlet fick rubriken "Verksamheter som orsakar miljöskador" och en ny struktur med flera nya underrubriker och till viss del ny terminologi. Kapitlet var tidigare rubricerat "Förorenade områden". Den nya kapitelrubriken och kapitlets nya struktur visar att bestämmelserna även kan rymma skyldigheter som inträder innan en miljöskada faktiskt har uppstått (prop. 2006/07:95, s. 76). Den huvudsakliga ändringen i sak är att ansvaret enligt 10 kap. har utvidgats till att inte bara avse föroreningsskador. Där regleras numera även ansvar för allvarliga miljöskador. För de skador som klassificeras som allvarliga miljöskador gäller ansvaret i princip fullt ut till skillnad från avhjälpandeansvaret för föroreningsskador som endast gäller i skälig omfattning. För att bättre anpassa reglerna i 10 kap. till miljöansvarsdirektivets terminologi har dessutom begreppet "avhjälpande" ersatt begreppet "efterbehandling" för att beskriva vilka åtgärder som ska vidtas i anledning av en miljöskada. Avhjälpandeansvaret omfattar nu även utredningar av en konstaterad miljöskada och kompensande hjälpåtgärder. De sistnämnda åtgärderna kan inbegripa skyldighet att utföra åtgärder på annan plats än den skadade miljön (prop. 2006/07:95, s. 63).

Skillnaden mellan de skador som tidigare omfattades av 10 kap. (numera föroreningsskador) och de allvarigare skador som omfattas av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) behövde enligt regeringen komma till uttryck i svensk lag. Detta behövs särskilt på grund av att en skälighetsbedömning enligt 10 kap. 4 § inte ska göras vid allvarlig miljöskada och då särskilda krav uppställs i miljöansvarsdirektivet när en sådan allvarlig skada har uppstått, t.ex. i fråga om tillsynsmyndighetens roll. Regeringen fann att det var lämpligt att de regler som gäller ansvaret mot det allmänna i händelse av en miljöskada samlades i 10 kap. miljöbalken (prop. 2006/07:95, s. 38 och 49).

De nya reglerna gäller enligt övergångsbestämmelserna i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum efter den 1 augusti 2007. Äldre bestämmelser är tillämpliga om skadan har uppkommit efter detta datum men härrör från verksamhet eller åtgärd som avslutats före den 1 augusti 2007.

## 7.2.2 Miljöbalkens skadebegrepp

**Utredningens förslag:** Bestämmelsen i 4 § 1 förordningen (2007:667) om allvarlig miljöskada föreslås ändras på så sätt att hänvisning görs till den nya artskyddsförordningen (2007:845) i stället för till artskyddsförordningen (1998:179).

Sedan lagändringen den 1 augusti 2007 laborerar miljöbalken alltså med två olika typer av miljöskador, föroreningsskador och allvarliga miljöskador, med delvis olika ansvarsnivåer för avhjälpandet. De miljöskador som omfattas av bestämmelserna definieras i 10 kap. 1 §.

### Föroreningsskada

Med föroreningsskada avses enligt 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken en miljöskada som genom förorening av mark- och vattenområden, grundvatten, byggnader och anläggningar kan medföra en risk för skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Definitionen motsvarar de skador som tidigare reglerats i 10 kap. miljöbalken med det klagande tillägget att även skador på

grundvatten numera uttryckligen omfattas av bestämmelsen. Definitionen innebär ingen begränsning i fråga om vilka typer av utsläpp som har orsakat en miljöskada, så länge utsläppen ger upphov till en förorening av ett mark- eller vattenområde, m.m. Så kan exempelvis utsläpp av förorenande ämnen i luft ge upphov till en markförorening. En luftförorening i sig som enbart förändrar luftens innehåll omfattas däremot inte av detta skadebegrepp (prop. 2006/07:95, s. 125). Med förorening av ett vattenområde avses även att endast en mindre del av ett vattenområde har förorenats. Vid bedömningen av om det föreligger en föroreningsskada ska man beakta om en förorening kan ge upphov till skada på t.ex. den biologiska mångfalden av djur, växtarter och livsmiljöer. Detta gäller särskilt om det rör sig om sådana arter och livsmiljöer som skyddas enligt reglerna om allvarlig miljöskada (prop. 2006/07:95, s. 126).

### Allvarlig miljöskada

Begreppet allvarlig miljöskada hänför sig till de miljöskador som avses i miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) (art. 2.1). Begreppet definieras i 10 kap. 1 § andra stycket miljöbalken. Det är här fråga om förorening av mark (punkt 1), påverkan på vatten (punkt 2), skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer (punkt 3). Det är effekten av skadan som utgör skiljelinjen mellan miljöbalkens två skadebegrepp.

Även om ansvarsnivåerna skiljer sig åt för de två miljöskadetyperna går de i väsentliga delar in i varandra. Gränsen mellan de två skadekategorierna kan därför vara svår att dra. För det fall en markförorening är av så allvarlig art att den utgör en betydande risk för människors hälsa så övergår föroreningsskadan till att bli en allvarlig miljöskada. Vad som i det enskilda fallet ska anses utgöra en allvarlig miljöskada får enligt förarbetena avgöras vid tillsynsmyndighetens prövning och de rättsliga instansernas överprövning av frågan. Närmare vägledning än så erbjuder inte motiven (se prop. 2006/07:95, s. 67). Någon praxis har ännu inte utarbetats eftersom den tidigare lydelsen av 10 kap. i stort sett alltid tillämpas till följd av gällande övergångsbestämmelse. Viss vägledning ges dock genom förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador (3–7 §§), som innehåller en mer teknisk beskrivning av vad som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljö-

skada. Förordningen utgör inte en uttömmande reglering av vad som ska anses vara en allvarlig miljöskada (prop. 2006/07:95, s. 50).

Vid prövningen av om det har uppstått en allvarlig miljöskada enligt definitionerna i 10 kap. 1 § miljöbalken måste, beroende på skadetyper, olika slags omständigheter beaktas. För skador på arter och livsmiljöer måste man, förutom bestämmelserna i förordningen om allvarliga miljöskador, beakta definitionen av gynnsam bevarandestatus enligt 16 § förordningen (1998:1252) om områdeskydd enligt miljöbalken m.m. När det gäller skador på vattenområden och grundvatten måste man beakta bl.a. de definitioner av ekologisk, kemisk och kvantitativ status som finns i 1 kap. 4 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

Från ansvaret för allvarliga miljöskador görs vissa undantag för bl.a. Försvarsmakten, jord- och skogsbruk, rennärning, yrkesfisket och väghållning (22–23 §§ förordningen om allvarliga miljöskador). Kraven på avhjälpande för verksamheter som varit nödvändiga med hänsyn till Försvarsmaktens operativa förmåga gäller endast i den utsträckning det kan anses skäligt. För de areella näringarna och för väghållning gäller ansvaret för avhjälpande endast om det på grund av verksamhetsutövarens fel eller försummelse har uppstått en allvarlig miljöskada på en art eller livsmiljö eller om skadan har orsakats på något av de sätt som räknas upp i 23 § 2.

### *Markskador*

I 10 kap. 1 § andra stycket 1 miljöbalken definieras allvarlig miljöskada när det gäller mark som varje *förorening* som utgör en *betydande risk* för *människors hälsa*. Definitionen omfattar endast föroreningar och inte markskador orsakade av andra störningar, t.ex. skakningar (prop. 2006/07:95, s. 126). Tröskeln för när allvarlig markskada ska anses föreligga (”betydande risk”) är betydligt högre än för att en föroreningsskada ska anses föreligga (”kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön”). Till skillnad från bl.a. skador på vatten är utgångspunkten enbart riskerna för människors hälsa och inte effekterna på miljön. Detta ska jämföras med art. 22.3 andra stycket och art. 22.4 IED, där markskadans effekt gäller ”betydande risk” för ”människors hälsa eller för miljön”. Då reglerna om avhjälpande av miljöskador i 10 kap. miljöbalken även omfattar föroreningsskador täcks dock även effekterna för miljön in i den svenska definitionen av miljöskador.



### *Skador på vatten*

En allvarlig miljöskada på vatten definieras som en miljöskada som genom *påverkan* på ett *vattenområde*<sup>4</sup> eller *grundvatten* har en *betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön* (10 kap. 1 § andra stycket 2 miljöbalken). Definitionen av allvarlig skada på vatten är till skillnad från allvarlig markskada inte begränsad till föroreningar utan omfattar även andra slags störningar som kan ha orsakat skadan. Definitionen av vattenskada är kopplad till ramdirektivet för vatten (2000/60/EG). Detta innebär att vid bedömningen av om en skada är allvarlig måste beaktas vattnets ekologiska, kemiska och kvantitativa status och ekologiska potential (3 § förordningen om allvarliga miljöskador). Vid en sådan bedömning ska förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön beaktas.<sup>5</sup> Vid bedömningen av en vattenförekomsts ekologiska status ska hänsyn tas till bl.a. biologiska kvalitetsfaktorer såsom sammansättningen och förekomsten av vattenväxter och fiskfauna. Detta följer av 1 kap. 4 § förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön som hänvisar till ramdirektivet för vatten, bilaga V. Bedömningar av förekomsten av vissa arter ska även göras i fråga om skador på skyddade arter och skyddade naturliga livsmiljöer. Försämrade förhållanden i en livsmiljö som består av vatten kan alltså vara såväl en vattenskada som en skada på en skyddad livsmiljö. Att en vattenförekomst har god ekologisk status behöver inte betyda att kraven på gynnsam bevarandestatus är uppfyllda eftersom kriterierna för god ekologisk status inte är desamma som kriterierna för gynnsam bevarandestatus (prop. 2006/07:95, s. 48).

### *Skador på skyddade arter och skyddade livsmiljöer*

Med allvarlig miljöskada avses enligt 10 kap. 1 § andra stycket 3 miljöbalken en miljöskada som är så allvarlig att den i *betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av en djur- eller växtart eller livsmiljön för en sådan art* om skadan avser ett Natura 2000-område, ett fortplantningsområde, en viloplats eller en art som skyddas enligt föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 1 och 2 §§

<sup>4</sup> Vid genomförandet av miljöansvarsdirektivet ansåg regeringen att miljöbalkens term "vattenområde" är tillräcklig för att omfatta de olika typer av ytvattenförekomster som definieras i ramdirektivet för vatten (inlandsytvatten, vatten i övergångszon och kustvatten) (prop. 2006/07:95, s. 48).

<sup>5</sup> Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2006:1 ger vägledning för tillämpningen av ramdirektivets kvalitetskrav på den svenska vattenmiljön.

miljöbalken. Genom dessa bestämmelser finns en koppling till fågeldirektivet (2009/147/EG) och art- och habitatdirektivet (92/43/EEG). I förhållande till vad som gällde före den 1 augusti 2007 har kapitlets tillämpningsområde således vidgats till att avse även skador på den biologiska mångfalden. Inte heller allvarlig skada på den biologiska mångfalden är begränsad till föroreningar utan omfattar också andra slags störningar som kan ha orsakat skadan.

Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada på arter ska det enligt 4 § 1 förordningen om allvarliga miljöskador särskilt beaktas om skadan har en betydande negativ effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus för en skyddad djur- eller växtart, som i bilaga 1 till artskyddsförordningen har markerats med

- bokstaven B (arten är upptagen i bilaga 1 till fågeldirektivet eller i bilaga 2 till art- och habitatdirektivet för vilka särskilda bevarandeområden eller skyddsområden behöver utses),
- bokstaven N (arten är upptagen i bilaga 4 till art- och habitatdirektivet och kräver noggrant skydd) eller
- bokstaven n (indikerar också att arten kräver ett noggrant skydd, men skyddsklassningen grundas enbart på en nationell bedömning).

De svenska reglerna går lite längre än miljöansvarsdirektivet på så sätt att artskyddsförordningen omfattar vissa arter som inte omfattas av vare sig fågeldirektivet eller art- och habitatdirektivet. Bestämmelsen hänvisar till artskyddsförordningen (1998:179), vilken upphävdes den 1 januari 2008 då den nya artskyddsförordningen (2007:845) trädde i kraft. Detta måste vara ett förbiseende i tidigare lagstiftningsärendet. Utredningen föreslår därför att felet rättas till genom en ändring av förordningen om allvarliga miljöskador.

Vid bedömningen av om en skada är en allvarlig miljöskada på *livsmiljöer* för sådana arter som avses 4 § 1 förordningen om allvarliga miljöskador ska beaktas om skadan har en betydande negativ effekt när det gäller att uppnå eller bibehålla en gynnsam bevarandestatus. Detta gäller om skadan avser ett Natura 2000-område eller ett djurs fortplantningsområde eller viloplats som skyddas enligt föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 1 § miljöbalken.

Natura 2000-områden utgör det sammanhängande europeiska ekologiska nätet som bildats med stöd av art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet. I Sverige har Natura 2000-områdena förtecknats med stöd av 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 miljöbalken. Denna bestämmelse hänvisar till rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar, senast ändrat genom direktiv 97/49/EG. Eftersom detta direktiv har upphört att gälla bör hänvisning i stället göras till rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar. Ändringar av 7 kap. 27–28 §§ miljöbalken förbereds för närvarande inom Regeringskansliet. När det gäller fortplantningsområden och viloplats<sup>6</sup> har ett generellt skydd meddelats i artskyddsförordningen (4 § 4). Brott mot artskyddsförordningen utgör artskyddsbrott enligt 29 kap. 2 b § första stycket 1 miljöbalken.

Bedömningen av en skadas effekt på en arts eller livsmiljös bevarandestatus ska göras med utgångspunkt från de kriterier som anges i 5 och 6 §§ förordningen om allvarliga miljöskador. I 7 § i förordningen anges ett antal omständigheter som gör att en skada inte behöver klassas som betydande och således inte är en allvarlig miljöskada. I den mån den negativa effekten har en naturlig orsak eller är ett resultat av en verksamhet som är nödvändig för skötseln och förvaltningen av det berörda området ska dessa omständigheter inte läggas till grund för att anse att en skada är en allvarlig miljöskada. Om tillstånd lämnats för att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd i ett Natura 2000-område enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken kan inte verksamhetsutövaren därefter bli skyldig att – utöver tillståndsvillkoren – avhjälpa en allvarlig miljöskada som orsakats av den verksamheten eller de åtgärder som uttryckligen har tillåtits i tillståndet.

---

<sup>6</sup> Kommissionen har utarbetat en vägledning till art. 12 art- och habitatdirektivet, som bl.a. avser att klargöra hur termerna fortplantningsområde och viloplats ska tolkas. (Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats directive 92/43/EEC, February 2007). På nationell nivå har Naturvårdsverket utarbetat en handbok (2009:2) om tillämpningen av artskyddsförordningen. Nyckelbegrepp samt information om fortplantningsområden och viloplats för olika arter finns i bilaga 4 till handboken.

### 7.2.3 Reglering av frågor om avhjälpande av miljöskada i tillstånd

**Utredningens bedömning:** Utredningen föreslår ingen obligatorisk reglering av avhjälpande frågor i tillstånd. Utgångspunkten bör dock även fortsättningsvis vara att efterbehandlingsfrågorna alltid ska övervägas vid villkorsregleringen för IED-anläggningar. Det är upp till prövningsmyndigheten att i varje enskilt fall avgöra omfattningen av regleringen av efterbehandlingsfrågor.

Frågor om avhjälpande av miljöskador kan uppkomma i tillsyns ärenden genom att tillsynsmyndigheten meddelar ett föreläggande enligt exempelvis 26 kap. 22 § miljöbalken. Frågan kan också uppkomma i ett tillståndsärende. I miljöbalken regleras innehållet i domar och beslut av bestämmelser i 22 kap. 25 § jämfört med 19 kap. 5 § första stycket 8. I en dom den 7 december 2005 i mål nr M 2019-04 tolkade Miljööverdomstolen bestämmelsen i 22 kap. 25 § första stycket 10 mot bakgrund av IPPC-direktivets bestämmelser (art. 9.1, 3 f) och 9.6.) med hänvisning till principen om fördragskonform tolkning. Målet gällde en ansökan om tillstånd till ändrad och fortsatt drift av en fastbränslepanna vid en sulfatmassa- och pappersfabrik vid Billingsfors bruk i Bengtsfors kommun. Enligt det av miljödomstolen meddelade tillståndet skulle bolaget anmäla till tillsynsmyndigheten eventuella planer på att avsluta hela eller delar av verksamheten vid fastbränslepannan samt därefter i samråd med tillsynsmyndigheten undersöka om marken inom de områden som berördes av förändringen var förorenad. Miljööverdomstolen avsåg bolagets yrkande att villkoret skulle upphävas. Enligt domstolen fanns det en risk för att marken på den plats där den i målet aktuella fastbränslepannan var belägen var förorenad och att det även framdeles kunde uppstå risk för markförorening. På grund härav fann Miljööverdomstolen att det av miljödomstolen föreskrivna villkoret var motiverat och skäligt.

I rättsfallet MÖD 2007:14 bedömdes förutsättningarna vara sådana att det både var lämpligt och skäligt att som villkor för ett nytt tillstånd reglera frågan om undersökning av eventuella markföroreningar. Som villkor för ett tillstånd till nuvarande och utökad återvinningsverksamhet hade länsstyrelsen föreskrivit att tillståndshavaren, Stena Gotthard AB, bl.a. skulle kartlägga eventuellt

behov av sanerings- och efterbehandlingsåtgärder av mark- och vattenområden, anläggningar och byggnader som kunde ha påverkats av föroreningar från verksamheten. I detta fall hade bolaget bedrivit likartad verksamhet på samma plats alltsedan 1986 då tillstånd meddelades. Därmed fanns det enligt Miljööverdomstolen ett klart samband mellan den sökta verksamheten och de föroreningar som kan förekomma på fastigheten. Domstolen beaktade även att verksamhetsområdet var relativt begränsat till sin omfattning. Det framstod enligt domstolen som ändamålsenligt att ta ett samlat grepp avseende försiktighetsåtgärder inklusive eventuella saneringsåtgärder för hela verksamheten då det bedrevs faktisk verksamhet. Samma utgång blev det i rättsfallet MÖD 2008:22 (Volvo Powertrain).

Enligt art. 14.1 f) IED ska tillståndet innehålla krav på åtgärder som rör andra förhållanden än som rör normal drift, t.ex. villkor rörande den slutliga nedläggningen av verksamheten. Som redogjorts för i avsnitt 4.5.5 anses svensk rätt uppfylla direktivets krav genom 22 kap. 25 § 10 miljöbalken. Utredningen har tolkat direktivet på så sätt att det inte uppställs något krav på att villkor om avhjälpande av miljöskada enligt denna punkt regelmässigt ska förekomma i domar om tillstånd till miljöfarlig verksamhet. Det är miljöintresset som blir avgörande för villkorsregleringen. Frågan är om det är lämpligt att alltid reglera dessa frågor i tillståndet. Bengtsson m.fl. uttalar sig om denna fråga på följande sätt (Miljöbalken - En kommentar, suppl. 10, april 2011, s. 22:42).

Det för förmodligen för långt att i varje dom om tillstånd till en miljöfarlig verksamhet införa bestämmelser om efterbehandling. Det gäller i varje fall mindre verksamheter som typiskt sett inte ger upphov till störningar som kräver efterbehandling. När det gäller s.k. IPPC-anläggningar bör nog utgångspunkten vara att efterbehandlingsfrågorna regelmässigt blir föremål för diskussion och eventuell villkorsreglering.

Problemet med regleringen av avhjälpandefrågor i tillståndet är hur villkorens rättskraft förhåller sig till möjligheten att meddela tillsynsförelägganden. Denna problematik bör dock kunna beaktas vid villkorsskrivningen och formulering av skälen genom att tydliggöra vad som är rättskraftigt avgjort. Det är främst handlingsregler, t.ex. krav på anmälan vid nedläggning av verksamheten, som bör bli föremål för villkorsreglering. Någon ändring av gällande rätt föreslås därför inte. Utgångspunkten bör även fortsättningsvis vara att

efterbehandlingsfrågorna vid nedläggning övervägs vid villkorsregleringen, åtminstone vad gäller IED-anläggningar. Det är upp till prövningsmyndigheten att avgöra om reglering i tillståndet är lämplig i det enskilda fallet.

#### 7.2.4 Bevisbörderegeln

Bevisbördan för att det finns en förorening och att föroreningen dessutom utgör en miljöskada ligger på den myndighet som påstår detta. Tillsynsmyndigheten har dock möjlighet att kräva att verksamhetsutövaren lämnar upplysningar och utför undersökningar enligt 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken vid misstanke om att ett område är förorenat. Utredningsansvaret gäller endast i områden där miljöskada har konstaterats. Det är därför inte möjligt för en tillsynsmyndighet att stödja sig på 10 kap. miljöbalken för att få tillstånd undersökningar för att utreda om ett område eventuellt är förorenat. Rättsfallet MÖD 2010:17 behandlar frågan om det var visat att området var så förorenat att reglerna i 10 kap. var tillämpliga. Målet rörde ett föreläggande om miljöteknisk undersökning på Forsbacka bruk i Gävle kommun där järnbruksverksamhet av olika slag hade bedrivits inom området sedan 1500-talet. Miljööverdomstolen fann att en studie enligt MIFO fas 1<sup>7</sup>, stödd av ett fåtal jordanalyser, tillräckligt tydligt klarlade att 10 kap. var tillämpligt.

Den myndighet som vill tillämpa 10 kap. behöver inte visa att det föreligger risk för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön i det enskilda fallet. Det bör räcka med att det inte kan uteslutas att en skada eller olägenhet kan uppstå till följd av att föroreningen kan sprida sig till angränsande områden eller att själva användningen av den förorenade marken kan medföra risker. När det gäller allvarlig miljöskada är det förorenaren som har att visa att sådan skada inte har uppstått. Detta följer av bevisbörderegeln i 2 kap. 1 § miljöbalken som ger uttryck för en s.k. omvänd bevisbörda. Det är inte myndigheten utan verksamhetsutövaren som har att visa att det inte finns anledning att rikta ett föreläggande mot honom. Verksamhetsutövaren har vidare bevisbördan för att det

---

<sup>7</sup> Metodik för inventering av förorenade områden (MIFO) är ett inventeringsinstrument som gör det möjligt att dela in förorenade områden i riskklasser. Metodiken är beskriven i Naturvårdsverkets rapport 4918. Inventeringsmetodiken är uppdelad i två faser. Fas 1 omfattar en orienterande studie och en första riskklassning. Fas 2 omfattar en översiktlig undersökning och en ny riskklassning.

finns skäl för jämkning enligt 4 § (Bengtsson m.fl. Miljöbalken - En kommentar, suppl. 10, april 2011, s. 10:18) eller att någon av de i 5 § angivna befrielsegrunderna föreligger (prop. 2006/07:95, s. 34).

### 7.2.5 Kretsen av ansvariga

Det primära ansvaret för att på olika sätt avhjälpa miljöskador vilar enligt miljöbalken på nuvarande och tidigare verksamhetsutövare (första ansvarskretsen) (2 §). Ansvaret för avhjälpande stannar emellertid inte vid denna krets. Om ingen av verksamhetsutövarna klarar av åtagandena är var och en som förvärvat den förorenade fastigheten subsidiärt ansvarig för att utföra eller bekosta avhjälpanDET (andra ansvarskretsen). Förutsättningen för detta är emellertid att fastighetsägaren vid förvärvstidpunkten visste – eller borde ha känt till – att området var förorenat (3 §). Omfattningen av ansvaret ska beträffande föroreningsskador avgöras efter en särskild skälighetsavvägning enligt 4 §. Finns det flera som hör till respektive ansvarskrets, svarar de solidariskt för de avhjälpanDE-åtgärder som anses skäligen (6 och 7 §§).

### Verksamhetsutövarens ansvar

Verksamhetsutövaren är primärt ansvarig för att avhjälpa skadan. I miljöbalken finns ingen för hela balken gällande definition av begreppet verksamhetsutövare. I 10 kap. 2 § utpekas dock som verksamhetsutövare den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada som ansvarig för det avhjälpanDE som ska ske enligt kapitlets bestämmelser. Vid genomförandet av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) diskuterades frågan om en generell definition av begreppet verksamhetsutövare borde införas i miljöbalken. Regeringen valde dock att inte definiera begreppet och lämnade frågan till rättspraxis (prop. 2006/07:95, s. 58). Även enligt IED är det verksamhetsutövaren som ska vidta nödvändiga åtgärder vid nedläggning av verksamheten. Begreppet verksamhetsutövare definieras i art. 3.15 IED. Utredningen anser inte att definitionen av verksamhetsutövare i 10 kap. 2 § miljöbalken har givits en snävare innebörd än definitionen enligt direktivet. Utredningen

har därför inte lämnat något förslag på en generell definition av begreppet verksamhetsutövare (se avsnitt 3.3.6).

En verksamhetsutövare har ett generellt ansvar för att vidta avhjälpandeåtgärder enligt 10 kap. miljöbalken. Härigenom skiljer sig den svenska regleringen från miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) som begränsar ansvaret till skador uppkomna till följd av yrkesverksamheter som listas i en bilaga till direktivet. Regeringen ansåg att en precisering av ansvarsreglerna till exakt de verksamheter som omfattades av miljöansvarsdirektivet skulle skapa ett svårtillämpat regelverk eftersom det inte går att på ett enkelt sätt bestämma kretsen av ansvariga och då det i praktiken inte finns någon verksamhet som skulle kunna orsaka en allvarlig miljöskada utan att omfattas av de krav som miljöansvarsdirektivet hänvisar till (prop. 2006/07:95, s. 52). Ansvaret vid nedläggning av verksamheter enligt art. 22 IED är än mer begränsat och omfattar endast de anläggningar som anges i bilaga I. Det innebär att kretsen av ansvariga verksamhetsutövare enligt 10 kap. täcker de verksamhetsutövare som kan bli ansvariga enligt IED.

Avgörande för verksamhetsutövaransvaret är enligt praxis vem som faktiskt och rättsligt har möjlighet att vidta åtgärder mot störningar och olägenheter (MÖD 2005:64). Den bedömning som ska göras är friare än en strikt civilrättslig bedömning.

Grundtanken i miljöbalken är att den eller de som har orsakat en skada eller olägenhet för miljön ska ansvara i skäligen omfattning till dess skadan har upphört (2 kap. 8 §). Det innebär att en verksamhetsutövare är ansvarig även efter det att verksamheten har upphört eller har övergått till en annan utövare. Har verksamheten överlåtits övertar den nya verksamhetsutövaren som huvudregel även de miljörättsliga förpliktelserna och tillståndet går automatiskt över på den nya utövaren utan några krav på en formaliserad process. Det enda krav som uppställs vid överlåtelse av verksamheten är att tillsynsmyndigheten måste upplysas om ändringen enligt 32 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Vid överlåtelse av en verksamhet behöver den nye verksamhetsutövaren inte ha bidragit till föroreningen för att bli ansvarig för någon form av avhjälpande (MÖD 2003:127). Av rättsfallet MÖD 2011:24 framgår dock att den nya verksamhetsutövaren måste, för att bli ansvarig för att vidta avhjälpandeåtgärder, ha kopplingar till den tidigare verksamhetsutövaren. Förhållandena i sistnämnda rättsfall var sådana att ett antal ytbehandlingsföretag hade varit verksamma på den aktuella fastigheten. Under år 2007 framkom att fastigheten



var förorenad med bl.a. trikloretylen. Bolaget NJ Innovation AB, som var verksam på platsen, förelades att inkomma med resultatet av en åtgärdsförberedande undersökning avseende klorerade lösningsmedel. Mark- och miljööverdomstolen upphävde föreläggandet. Av domen framgår att det var ostridigt att trikloretylen inte hade förbrukats i NJ Innovation AB:s verksamhet. Frågan var om bolaget kunde anses ha sådana kopplingar till bolaget Ornamentik, som tidigare bedrev verksamhet i lokalen och som enligt uppgift skulle ha använt trikloretylen i sin verksamhet, så att NJ Innovation AB skulle anses som verksamhetsutövare även för Ornamentiks verksamhet. Mark- och miljööverdomstolen fann att något organisatoriskt samband mellan de två bolagen inte förelåg och att det således inte var fråga om samma verksamhet. Det tidigare bolaget Ornamentik hade försatts i konkurs 1986 och konkursen var avslutad. Ornamentik hade 1972 85 personer anställda jämfört med NJ Innovation AB som i slutet av 1980-talet startade som ett enmansbolag och med ett nytt tillstånd. Det fanns inte heller någon koppling i fråga om ägarintressen och bolagen bedrev helt olika typer av ytbehandlingsverksamhet.

På miljörettens område har under en längre tid diskuterats om en särskild regel om ansvarsgenombrott bör införas. Syftet med en regel om ansvarsgenombrott är framförallt att krav i undantagsfall ska kunna riktas mot en bakomliggande aktör, som – utan att falla in under verksamhetsutövarbegreppet – bidragit till att miljöskadan har uppstått eller försökt att undkomma en miljöskuld. Till följd av att regeringens underlag (SOU 2006:39) inte visade på något fall av konstaterad ansvarsflykt valde regeringen att inte införa någon bestämmelse om ansvarsgenombrott i miljöbalken. Därtill hänvisades till de konsekvenser för bl.a. investeringsklimatet som kan bli följden av en sådan regel (prop. 2006/07:95, s. 99 f. Se även Lagrådets diskussion i samband med en föreslagen bestämmelse om ansvarsgenombrott i ett andra stycke av 10 kap. 2 § miljöbalken, prop. 1997/98:45, del 2, s. 474).

Definitionen av verksamhetsutövare i 2 § innebär att även den som vidtar en enstaka åtgärd som orsakar en miljöskada anses som verksamhetsutövare. Den fastighetsägare som passivt förvarar miljöskadliga ämnen på fastigheten kan i vissa fall betraktas som verksamhetsutövare för det fall förvaringen orsakar förorening (RÅ 1997 ref. 12). Även en fastighetsägare eller entreprenör som är ansvarig för utförande av byggnads- och entreprenadarbeten i ett

förorenat område kan anses som primärt ansvarig verksamhetsutövare.

### Fastighetsägarens ansvar

Finns det inte någon verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta avhjälpandet utsträcks ansvarskedjan för förorenings-skador till att omfatta nuvarande och tidigare fastighetsägare som känt, eller borde ha känt till,<sup>8</sup> miljöskadorna (10 kap. 3 § miljöbalken). Att fastighetsägarens ansvar är subsidiärt i förhållande till verksamhetsutövarens ansvar innebär att en fastighetsägare endast kan hållas ansvarig så länge det inte finns någon nuvarande eller tidigare verksamhetsutövare. Avgörandet MÖD 2011:1 visar tydligt att verksamhetsutövare och fastighetsägare tillhör helt skilda ansvarskretsar. I målet hade länsstyrelsen förelagt en fastighetsägare att genomföra fördjupade markundersökningar. Miljööverdomstolen konstaterade att verksamhetsutövarens ekonomiska ställning saknar betydelse för frågan om ansvarets placering (jfr beträffande frågan om jämkning av ansvaret av ekonomiska skäl MÖD 2010:31). Domstolen konstaterade vidare att vid tiden för handläggningen vid länsstyrelsen var ett bolag i likvidation verksamhetsutövare. Under handläggningen i miljödomstolen avslutades likvidationen, vilket innebär att bolaget var upplöst. Detta hindrar dock inte att likvidationen kan fortsätta, om talan väcks mot bolaget eller det av annat skäl uppkommer behov av en likvidationsåtgärd. Det fanns alltså även fortsättningsvis en möjlighet att rikta krav mot bolaget som verksamhetsutövare. Miljööverdomstolen tillade att det av den ansvarsutredning som länsstyrelsen genomfört framgick att det utöver verksamheten även hade förekommit viss exploateringsverksamhet på platsen. Det kunde därför inte uteslutas att det kunde finnas andra än bolaget som var att anse som verksamhetsutövare. Eftersom det saknades grund för att rikta föreläggandet mot fastighetsägaren upphävdes det. Slutsatsen är således dels att det förhållandet att en verksamhetsutövare är försatt i likvidation inte hindrar att krav kan riktas mot denne, dels att så länge verksamhetsutövarskretsen inte är uttömd kan ansvar inte riktas mot fastighetsägaren.

---

<sup>8</sup> Gäller det en privatbostadsfastighet är ansvaret för fastighetsägaren lindrigare. I sådana fall ansvarar fastighetsägaren endast om denne kände till föroreningen vid förvärvet.

En skälighetsprövning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ska alltid göras när efterbehandlingsansvarets omfattning bestäms. Det har inte varit helt klarlagt hur omfattningen av fastighetsägarens ansvar ska bedömas i förhållande till omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar. I förarbetena har angivits bl.a. att det kan vara mindre motiverat att ålägga en fastighetsägare ett ansvar att utföra efterbehandling utanför gränserna till fastigheten (prop. 1997/98:45, del 2, s. 121). Vidare har angivits att fastighetsägarens ansvar aldrig kan bli större än verksamhetsutövarens ansvar (prop. 2006/07:95 s. 103). Dessa uttalanden talar för att det ansvar som skulle ha kunnat läggas på en verksamhetsutövare utgör ramen för fastighetsägarens ansvar.

Fastighetsägaransvaret gäller inte i den speciella situation som föreligger när banker har förvärvat fastigheter för att skydda sin fordran enligt 7 kap. 3 § lagen (2004:297) om bank och finansieringsrörelse. Med fastighetsägare jämföras tomträttsinnehavare. Med förvärv avses köp, byte eller gåva, tillskott till eller utdelning eller skifte från ett bolag eller en förening. Arv omfattas inte av förvärvsdefinitionen.

Ansvar enligt 10 kap. 3 § miljöbalken gäller endast förorenings-skador, dvs. om skadan har orsakats av en förorening av ett mark- eller vattenområde, grundvatten, en byggnad eller en anläggning. Vid allvarliga miljöskador aktualiseras fastighetsägarens ansvar endast om skadan även faller in under definitionen av förorenings-skada (prop. 2006/07:95, s. 127). Ansvaret är vidare begränsat i tiden och inträder endast om förvärvet av fastigheten har skett efter det att miljöbalken trädde i kraft, dvs. efter den 1 januari 1999 (15 § lag (1998:811) om införande av miljöbalken (promulgationslagen)).

Syftet med fastighetsägarens subsidiära ansvar är att få till stånd markundersökningar vid förvärv (prop. 1997/98:45, del 2, s. 120). Högsta domstolen har förtydligat vikten av en fastighetsägares undersökningsplikt vad gäller föroreningar (NJA 2004 s. 552). Enligt Högsta domstolen är den som förvärvar en fastighet med insikt om att det på fastigheten har bedrivits miljöfarlig verksamhet, skyldig att undersöka om det på fastigheten finns miljöfarliga ämnen. Att underlåta detta är oaktsamt och kan medföra ett straffrättsligt ansvar enligt 29 kap. 2 § miljöbalken.

Bestämmelsen om fastighetsägarens ansvar innebär en väsentlig skärpning jämfört med regleringen under miljöskyddslagen. Det subsidiära ansvaret i balken för fastighetsägare har däremot bibehållits i sak oförändrat efter genomförandet av miljöansvarsdirekti-

vet (2004/35/EG). En skillnad är att det numera genom definitionen av avhjälpande tydligt framgår att den som förvärvat en fastighet även kan bli ansvarig för utredningskostnader.

I de fall en fastighetsägare inte kan göras ansvarig enligt 10 kap. 2 och 3 §§ miljöbalken kan denne åläggas kostnadsansvar när åtgärder som utförs av annan medför värdeökning eller annan nytta enligt 9 och 10 §§. Enligt 9 § kan en fastighetsägare som får en fördel av avhjälpandeåtgärder som någon annan har bekostat åläggas att täcka den obehöriga vinst han anses ha gjort. Denna bestämmelse kan användas för att kompensera den som har stått för kostnaderna för åtgärderna. Både det allmänna och enskilda verksamhetsutövare har ett intresse av att kunna tillämpa bestämmelsen. En förfaranderegler har dock saknats i miljöbalken varför utredningen har föreslagit att en sådan regel införs i 21 kap. 1 § (se avsnitt 7.5.2).

Enligt 10 § kan fastighetsägaren även åläggas att svara för de utredningskostnader som rör fastigheten, byggnaden eller anläggningen i den utsträckning det är skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan antas få av utredningen. Som exempel på den nytta en fastighetsägare kan få av en utredning kan nämnas att föroreningarna i området inverkar menligt på ägarens möjligheter att utnyttja fastigheten eller att han bedöms kunna ha nytta av undersökningen i ett senare bygglovsärende (Darpö, Naturvårdsverkets rapport 5242, Om ansvar för miljöskulder i mark och vatten, s. 62). Vid skälighetsbedömningen ska även ägarens personliga ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt beaktas. Tillsynsmyndigheten får förelägga en fastighetsägare att stå för utredningskostnaderna. 10 § motsvarar den tidigare lydelsen av 8 § andra stycket. Ansvaret enligt lagrummet är i praktiken svårt att bestämma och det finns inga rättsfall där frågan har prövats. Bestämmelsen verkar sällan, om någonsin, ha tillämpats i praktiken. Att utredning görs kan vara till nytta för fastighetsägaren och det kan därför vara skäligt att fastighetsägaren får svara för utredningskostnader (prop. 1997/98:45, del 2, s. 122). Vid genomförandet av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) togs 8 § första stycket bort. Någon ändring i övrigt diskuterades inte i motiven (se SOU 2006:39 s. 329 och prop. 2006/07:95 s. 129). Det kan ifrågasättas vilken betydelse bestämmelsen har i praktiken, men utredningen finner det inte utslutet att den kan ha viss betydelse. Den bör därför behållas oförändrad.

*Förvaringsfallen*

Reglerna i 10 kap. miljöbalken kompletteras av andra bestämmelser i balken som har betydelse för avhjälpandeansvaret. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. kan också användas av tillsynsmyndigheten som rättslig grund för att kräva ansvar för *förebyggande åtgärder*. Enligt fast praxis anses nämligen redan passiv förvaring av avfall, tunnor med kemikalier och liknande som sådan markanvändning som betecknas som "miljöfarlig verksamhet" enligt definitionen i 9 kap. 1 § miljöbalken. I sådana "förvaringsfall" anses preventiva krav enligt 2 kap. 3 § miljöbalken kunna ställas på den som förvarar ämnen, om det finns risk för föroreningar av mark och vatten eller andra omgivningsstörningar, trots att någon aktiv verksamhet inte bedrivs. Fastighetsägarens ansvar i förvaringsfallen enligt 9 kap. 1 § miljöbalken är preventivt och därför i princip oberoende av formella tidsgränser (Darpö, Naturvårdsverkets rapport 5242, Om ansvar för miljöskulder i mark och vatten, s. 48 ff.). Fastighetsägaren är alltså adressat för kraven oavsett när den aktiva verksamheten bedrevs eller när fastighetsägaren köpte marken. Avgörande för ansvarets omfattning blir därför enbart utfallet av rimlighetsbedömningen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Medan 2 kap. miljöbalken rör krav på förebyggande åtgärder tar balkens 10 kap. sikte på *reparativa åtgärder* genom bestämmelser tillämpliga på konstaterat förorenade områden. Är det främst fråga om att avhjälpa skador kan 10 kap. således ta över bestämmelserna i 2 kap. Det innebär att regler om solidariskt ansvar för avhjälpande och fördelningen av kostnader blir tillämpliga. Har inte någon miljöpåverkan skett i ett förvaringsfall kan dock 10 kap. inte tillämpas.

En fastighetsägare kan alltså anses som primärt ansvarig verksamhetsutövare enligt bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken i de fall det rör sig om krav på förebyggande åtgärder i ett förvaringsfall. Fastighetsägaren har i dessa fall ansetts skyldig att ansvara för förebyggande åtgärder även om denne aldrig har deltagit i den verksamhet som gett upphov till det som förvaras och oavsett om denne har känt till förvaringen (se RÅ 1997 ref. 12 I angående olja i urinbrunn). I rättsfallet MÖD 2006:63 anförde dock Miljööverdomstolen att förvaring av avfall på en fastighet inte automatiskt medför ansvar för en fastighetsägare om denne inte accepterat verksamheten. Bolaget, SCA, hade i detta fall agerat genom att kontakta kommunen när man fick reda på att avfall tippats på fas-

tigheten. Därmed ansåg Miljööverdomstolen att SCA inte kunde betraktas som verksamhetsutövare. Bolaget kunde därmed inte åläggas att vidta några åtgärder med avfallet.

Miljööverdomstolen prövade frågan om gränsen mellan 10 kap. och 2 kap. miljöbalken i ett mål rörande Exide Technologies AB (MÖD 2010:10). Frågan i målet avsåg om reglerna i 10 kap. var tillämpliga på ett utfyllnadsområde (ett markområde hade fyllts ut med avfall från industriverksamhet) eller om förekomsten av avfallsmassor inom området kunde utgöra ett förvaringsfall (en pågående miljöfarlig verksamhet), för vilken 10 kap. inte är tillämpligt. Miljööverdomstolen konstaterade att det inte finns något stöd i praxis att utfyllnadsområden kan vara att betrakta som förvaringsfall. Enligt domstolen har förvaringsfallen som gemensam nämnare att det förvarade avfallet eller materialet har varit väl avgränsat från omgivningen (exempelvis varit inneslutet i tunnor, MÖD 2009:31, eller i cisterner, Koncessionsnämndens beslut KN B 31/91). Domstolen menade också att det inte spelar någon roll för bedömningen om syftet när avfallet påfördes området var att bli kvitt avfall, att fylla ut marken eller bådadera. Verksamhetsutövaren var således rätt adressat för föreläggandet om markundersökning. Samma bedömning gjorde Miljööverdomstolen i fallet MÖD 2010:11 angående Fagersta bruk.

#### *Ansvaret vid exploatering*

Regeringen uttalade i samband med införandet av miljöbalken att den som utför eller avser att utföra sådana åtgärder som kan innebära att belastningen av föroreningarna ökar eller att miljön försämras kan vara skyldig att först efterbehandla (prop. 1997/98:45, del I, s. 360). Utför fastighetsägaren byggnadsarbeten i ett förorenat område kan detta leda till att i marken ackumulerade föroreningar frigörs, vilket kan leda till ett primärt ansvar för fastighetsägaren för avhjälpande enligt 10 kap. miljöbalken. Detsamma gäller en nyttjanderättshavare, entreprenör eller annan exploatör som är ansvarig för utförande av byggnads- och entreprenadarbeten i ett förorenat område. Tillsynsmyndigheten kan i ett sådant fall i första hand ställa krav på verksamhetsutövare som ursprungligen bidragit till föroreningen inom området. Medför exploateringsarbetena endast en risk för förorening blir miljöbalkens allmänna hänsynsregler i 2 kap. tillämpliga på verksamheten.

Miljööverdomstolen fastslog i en dom, meddelad den 31 mars 2010 i mål nr M 4724-09, att det räcker med att ha förvärrat en befintlig förorening för att avhjälpandeansvar enligt 10 kap. ska kunna aktualiseras. Bakgrunden var att fastighetsbolaget Kustbostäder i Oxelösund AB ägde en fastighet på vilket ett industribolag tidigare bedrivit verksamhet som orsakat föroreningar. I samband med exploatering av fastigheten inledde fastighetsbolaget en sanering som bl.a. innefattade grävningsarbeten. För att kunna få ersättning av industribolaget i enlighet med 10 kap. 6 § miljöbalken var fastighetsbolaget tvingat att visa att det var verksamhetsutövare. Miljööverdomstolen konstaterade, till skillnad från miljödomstolen, att fastighetsbolaget var att anse som verksamhetsutövare i enlighet med definitionen i 10 kap. 2 § miljöbalken eftersom bolaget vidtagit åtgärder som bidragit till att belastningarna av föroreningarna ökat. Frågan är dock inte avgjord slutligt eftersom Högsta domstolen har meddelat prövningstillstånd (mål nr T 2052-10).

Ett annat rättsfall av intresse när det gäller frågor avseende exploatörens ansvar är MÖD 2006:26. Bolaget Kabe Husvagnar AB (Kabe) förelades att sanera viss förorenad mark som bolaget ägde. Därefter yrkade Kabe att miljödomstolen skulle förplikta AB Tenhults Impregneringsverk (Tenhult), som bedrivit verksamhet på platsen och som givit upphov till miljöskadan, att ersätta Kabe för saneringskostnaden. Tenhult yrkade att miljödomstolen skulle avvisa käromålet då miljödomstolen inte var behörig att ta upp talan till prövning. Miljööverdomstolen fann att miljödomstolen gjort rätt som ogillat avvisningsyrkandet eftersom området var ett sådant förorenat område som avses i 10 kap. miljöbalken. Båda bolagen ansågs vara verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken och ansvariga för efterbehandling av fastigheten. Eftersom ansvaret var solidariskt skulle det som någon av dem betalat fördelas mellan dem efter vad som ansågs vara skäligt. Kabe hade således haft rätt att väcka talan vid miljödomstol enligt den då gällande bestämmelsen i 20 kap. 2 § 7 miljöbalken.

### **Ansvaret vid konkurs**

Konkursbon kan vara att betrakta som verksamhetsutövare och åläggas ett ansvar för avhjälpande enligt miljöbalken. Konkursboet ska inte blandas ihop med konkursgäldenären, det vill säga den

konkursgångna juridiska personen. Ett konkursbo kan inte göras ansvarigt för konkursgäldenärens förpliktelser. Ett konkursbo kan dock bedriva egen verksamhet och svarar fullt ut för denna. Konkursförvaltaren har alltid en skyldighet att anmäla misstanke om mark- och vattenföroreningar till tillsynsmyndigheten (7 kap. 16 a § konkurslagen (1987:672)). Frågan om konkursboets ansvar är omdiskuterad eftersom kostnaden för avhjälpande betalas före och vid sidan av den prioritetsordning som råder enligt konkursrätten.

Om konkursboet fortsätter att bedriva konkursbolagets miljöfarliga verksamhet har det enligt praxis ansetts möjligt att rikta krav på avhjälpandeåtgärder mot konkursboet. Ett exempel är att ett konkursbo, på samma sätt som en fastighetsägare, kan anses vara en verksamhetsutövare i förvaringsfall. Konkursboet anses då bedriva miljöfarlig verksamhet enligt definitionen i 9 kap. 1 § 2 miljöbalken. En förutsättning är att konkursboet har rådighet över det som förvaras. Enligt fast praxis från Koncessionsnämnden har ett konkursbo, oavsett om boet varit ägare till den fastighet där verksamhetens bedrivits eller inte, varit skyldigt att vidta skyddsåtgärder genom att i första hand forsla bort det som förvaras (KN B 128/91 och KN B 250/92). Synsättet går igen i miljöbalken och har prövats av Miljööverdomstolen genom rättsfallet MÖD 2002:16. Målet gällde en lastbil, vilken tillhörde en enskild firma, som genom läckage av diesel förorenat ett område. Näringsidkaren gick i konkurs. Lastbilen stod kvar i ytterligare drygt en månad. Miljö- och hälsoskyddsnämnden förelade konkursboet att efterbehandla den skadade marken. Efter överklagande hamnade ärendet slutligen i Miljööverdomstolen, som accepterade den kommunala nämndens krav. Domstolen framhöll att konkursboet haft rådighet över lastbilen och därför var adressat enligt 10 kap. 2 § miljöbalken. Domstolen menade att det var skäligt att boet fick stå för efterbehandlingen, bl.a. med hänvisning till att det inte var visat att den förorening som skett efter konkursutbrottet var av begränsad omfattning. Högsta domstolen har i avgörandet NJA 2006 s. 662 uttryckligen hänvisat till detta avgörande, vilket talar för att Högsta domstolen delar Miljööverdomstolens uppfattning.

Frågan om konkursbos ansvar har behandlats i två domar angående utredningsförelägganden avseende nedlagda deponier (MÖD 2008:13 och 2008:14). I domarna konstaterar Miljööverdomstolen inledningsvis följande. ”Om ett konkursbo fortsätter att driva konkursgäldenärens verksamhet och därigenom bidrar till föroreningen kan boet i princip göras ansvarigt för utredning och efter-



behandling enligt 10 kap. 2 och 8 §§ miljöbalken i dess lydelse före den 1 augusti 2007. Även om konkursboet inte bedriver någon verksamhet i egentlig mening kan boet ändå enligt praxis göras ansvarigt för utredning och efterbehandling. Detta förutsätter emellertid att boet förvarar och har rådighet över det objekt som ska behandlas, t.ex. miljöfarligt avfall.” I båda dessa rättsfall upphävdes tillsynsmyndighetens förelägganden på den grunden att konkursboets anknytning till deponin inte var av den karaktären att boet skulle anses vara verksamhetsutövare. Utredningen visade att konkursboet inte bedrivit någon deponiverksamhet och att boet varken ägt eller på annat sätt disponerat över fastigheterna där respektive deponi fanns (se även KN B 159/93).

Miljööverdomstolen har även prövat konkursboets ansvar i avgörandet MÖD 2005:29. Konkursgäldenären hade bedrivit verkstadsindustri, bl.a. ytbehandling och pulverlackering, i hyrda lokaler. Tillståndet innehöll en skyldighet att vidta markundersökningar m.m. när verksamheten avslutades. Konkursgäldenären hade före konkursen sagt upp hyresavtalet och lämnat den fastighet där verksamheten bedrevs samt underrättat tillsynsmyndigheten om detta. Boet hade inte fortsatt att bedriva konkursgäldenärens verksamhet. Någon egentlig verksamhet pågick alltså inte vid eller efter konkursutbrottet. Visserligen skulle konkursboet kunna åberopa tillståndet för att återuppta tillståndsgiven verksamhet, men Miljööverdomstolen ansåg ändå inte att verksamheten skulle anses som pågående. Något föreläggande om efterbehandlingsåtgärder kunde därför inte riktas mot konkursboet i egenskap av verksamhetsutövare.

De insatser som en konkursförvaltare kan tvingas göra för att t.ex. ta hand om avfall är begränsade. I rättsfallet NJA 2006 s. 662 konstaterade Högsta domstolen att konkursboets ekonomiska ansvar inte sträcker sig längre än de medel som finns tillgängliga i boet. Någon skyldighet för konkursförvaltaren att lägga ut av egna medel för skötsel eller bortforsling av miljöföroreningar på fastigheten finns inte, eftersom han inte kan få sina kostnader ersatta enligt 14 kap. 1 § konkurslagen.

### 7.2.6 Vad gäller om flera är ansvariga?

Ansvar mellan flera verksamhetsutövare respektive mellan flera fastighetsägare är solidariskt enligt 10 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken. Har flera verksamhetsutövare bidragit till skadan är de solidariskt ansvariga. Tillsynsmyndigheten har därigenom möjlighet att vända sig mot en av föreningarna om myndigheten finner lämpligast och kräva att denne står för hela den begärda efterbehandlingen. Myndigheterna är inte skyldiga att följa kedjan av verksamhetsutövare i kronologisk ordning bakåt i tiden (MÖD 2003:127). Myndigheterna kan också välja att vända sig mot flera av verksamhetsutövarna vid samma tillfälle. Den verksamhetsutövare som avkrävs ansvar för avhjälpande kan i sin tur begära kompensation från resterande ansvariga verksamhetsutövare i proportion till deras bidrag till föreningen. Den som kan visa att hans bidrag är så obetydligt att det inte ensamt motiverar avhjälpande undantas från det solidariska ansvaret och behöver endast stå för den del som motsvarar bidraget (6 §).

På samma sätt som gäller för verksamhetsutövarna kan också nuvarande och tidigare fastighetsägare bli solidariskt ansvariga (7 §). Tillsynsmyndigheten bör i första hand rikta ansvaret mot fastighetsägare som känt till föreningarna. Dessa får därefter fördela ansvaret mellan sig på civilrättsliga grunder. Talan kan väckas vid Mark- och miljödomstol enligt 21 kap. 1 § andra stycket 7 miljöbalken.

Det föreligger däremot inget solidariskt ansvar mellan verksamhetsutövare och fastighetsägare. Miljööverdomstolen har uttalat att det är verksamhetsutövaren, och inte fastighetsägaren, som har det bestämmande inflytandet över vilka åtgärder som behövs för att förebygga, motverka eller hindra att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Det är även bedömningen av verksamhetsutövarens ansvar som bör bestämma den skäligen omfattningen av efterbehandlingsansvaret (MÖD 2006:4).

### 7.2.7 Avhjälpandeansvarets innebörd

**Utredningens förslag:** 18 § förordningen om allvarliga miljöskador föreslås ändras så att bestämmelsen även omfattar ”andra juridiska personer” i överensstämmelse med 16 kap. 13 § miljöbalken.

Avhjälpan definieras i 10 kap. 1 § tredje stycket som utredning, efterbehandling och andra åtgärder för att avhjälpa en föroreningskada eller en allvarlig miljöskada. Vid genomförande av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG) byttes termen efterbehandling ut mot avhjälpan i syfte att bättre beskriva de reparativa och kompenserande åtgärder som kan komma i fråga för andra miljöskador än markföroreningar (prop. 2006/07:95, s. 54). De utredningar som avses kan gälla vilken typ av förorening som finns och i vilka halter de förekommer inom ett förorenat område. Det kan i många fall röra sig om kostnadskrävande utredningar, varför en skälighetsbedömning ska göras enligt 4 och 5 §§.

### Ansvar för avhjälpan av allvarlig miljöskada

Enligt miljöbalken gäller andra krav på riskreduktion för markområden jämfört med avhjälpanåtgärder avseende vatten och biologisk mångfald. Om skadan innebär en betydande risk för människors hälsa på grund av en förorening av mark, ska den ansvarige vidta åtgärder så att den förorenade marken inte längre utgör någon betydande risk för människors hälsa. Om skadan har betydande negativa effekter på kvaliteten på vattenmiljön eller om skadan innebär att en djur- eller växtart eller en livsmiljö för en sådan art i en betydande omfattning har skadats eller försvårats, ska den ansvarige vidta vissa åtgärder. Han ska återställa miljön till det skick som den skulle ha varit i om skadan inte hade uppstått, kompensera för förlorade miljövärden i avvaktan på återställande och, om ett återställande inte är möjligt, kompensera för förlorade miljövärden (10 kap. 5 § miljöbalken). För en mer ingående redogörelse av avhjälpanansvarets innehåll, se prop. 2006/07:95, s. 61 ff.

#### *Krav på myndighetsprövning*

Miljöbalken uppställer i 10 kap. 14 § krav på myndighetsprövning och beslut vid en allvarlig miljöskada. Tillsynsmyndigheten ska pröva om de åtgärder som verksamhetsutövaren har redogjort för enligt 12 eller 13 §§ är lämpliga och tillräckliga. Tillsynsmyndigheten ska sedan förelägga verksamhetsutövaren att vidta de åtgär-

der för avhjälpande som behövs enligt 5 §. Eftersom tillsynsmyndighetens föreläggande kan överklagas kan frågan om miljöskadans svårhetsgrad komma att bedömas vid en rättslig överprövning. Så har ännu inte skett eftersom gällande övergångsbestämmelser medfört att 10 kap. i dess lydelse före den 1 augusti 2007 hittills har tillämpats.

Av 24 kap. 1 § miljöbalken följer att tillsynsmyndighetens föreläggande om avhjälpandeåtgärder inte hindras av att frågor om skadans avhjälpande kan vara reglerade i det tillstånd som gäller för verksamheten. Innan myndigheten beslutar om avhjälpandeåtgärder har, enligt 18 § första stycket 2 och 3 förordningen om allvarliga miljöskador, fastighetsägaren, sakägare och sådana ideella föreningar som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken rätt att yttra sig. Eftersom sistnämnda bestämmelse numera omfattar även andra juridiska personer föreslår utredningen att 18 § ändras så att bestämmelsen överensstämmer med 16 kap. 13 § miljöbalken.

### Answarets omfattning

När det har konstateras att en verksamhetsutövare eller en fastighetsägare är ansvarig och skyldig att vidta avhjälpandeåtgärder blir nästa fråga hur långt detta ansvar sträcker sig. Omfattningen av verksamhetsutövarens och fastighetsägarens ansvar bestäms genom den skälighetsprövning som ska ske enligt 10 kap. 4 § (förorenings-skador) och genom 5 § (allvarliga miljöskador).

#### *Skälighetsbedömning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken*

Vid förorenings-skador blir verksamhetsutövarna ansvariga för att i skäligen omfattning utföra eller bekosta de åtgärder som behövs för att förebygga, hindra eller motverka skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön. Ansvaret regleras i 10 kap. 4 § miljöbalken enligt följande.

Den som är ansvarig för att avhjälpa en förorenings-skada skall i skäligen omfattning utföra eller bekosta det avhjälpande som på grund av föroreningen behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön.

När ansvarets omfattning bestäms skall det beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständig-

heterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att den har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, skall även detta beaktas vid bedömningen av ansvarets omfattning.

Om föroreningsskadan är en allvarlig miljöskada, får första och andra styckena inte tillämpas på ett sätt som gör att ansvarets omfattning blir mindre än vad som följer av 5 §.

Den samlade skälighetsbedömningen som ska göras kan allt efter omständigheterna leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.

I förarbetena anges att en bedömning måste göras om hur långt efterbehandlingsåtgärderna ska sträcka sig och vilket ansvar som det är skäligt att ålägga den efterbehandlingsansvarige. Skälighetsbedömningen avser således dels det miljömässigt motiverade i de miljövårdsåtgärder som kan bli aktuella, dels den enskilde verksamhetsutövarens ansvar. Bedömningen bör ha sin utgångspunkt i att skador och olägenheter samt risk för skador och olägenheter ska undanröjas. Prövningen bör vidare ske mot bakgrund av hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Den regel som framför allt får betydelse är 2 kap. 8 § miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 2, s. 120 f.).

Miljööverdomstolen har i fyra domar från sommaren 2010 anfört att skälighetsbedömning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ska göras i två steg (MÖD 2010:31, MÖD 2010:24, MÖD 2010:19 och MÖD 2010:18). Inledningsvis ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning. Beträffande vad som ska anses vara miljömässigt motiverat anför Miljööverdomstolen följande.

Bedömningen av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade ska vara objektiv, dvs. omständighet som hänför sig till en viss verksamhetsutövare saknar här betydelse. I Miljöbalkskommentaren till 10 kap. 4 § anges bl.a. följande (supplement 7, s. 10:18). ”Inom ramen för denna bedömning bör ställning tas till vilka typer av föroreningar och vilka föroreningsnivåer som bör utlösa efterbehandlingsåtgärder, hur omfattande efterbehandlingen bör vara och vilka eventuella kvarvarande föroreningsrisker som kan accepteras, vilken typ av efterbehandlingsåtgärder som bör användas m.m. Det är nyttan av detta från hälso- och miljösynpunkt som bör vägas mot kostnaderna för åtgärderna. Vid denna vägning bör vägledning kunna hämtas från 2 kap. 7 §. Vägledning bör också kunna hämtas i de föreskrifter och råd som de centrala myndigheterna inom hälso- och miljöskyddsområdet kommer att utföra.” Vad som anges i Kommentaren bygger till stor del på olika uttalanden i förarbetena till bestämmelsen (se prop. 1997/98:45).

Vid bedömningen av ansvarets omfattning ska beaktas hur lång tid som har förflutit sedan föroreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Det är enligt förarbetena särskilt relevant att beakta tidsaspekten om föroreningarna har skett så långt tillbaka i tiden som före den 1 juli 1969 (prop. 1997/98:45, del 1, s. 605). Även för föroreningar efter den tidpunkten kan det finnas skäl att jämka ansvaret med hänsyn till tidsaspekten. Skälen för jämkning blir mindre ju närmare i tiden föroreningen har ägt rum (jfr Bengtsson m.fl., Miljöbalken - En kommentar, suppl. 10, april 2011, s. 10:18). Enligt Miljööverdomstolens domar är tidsaspekten den viktigaste faktorn vid bedömningen av ansvarets omfattning. I rättsfallet MÖD 2010:31, Göta färgeri, gällde tidsaspekten utsläpp som skett under åren 1972 till 1992 och på i stort sett samma sätt under hela tiden. Miljööverdomstolen ansåg att det varken på grund av tidsaspekten eller någon annan grund fanns skäl att sätta ned bolagets efterbehandlingsansvar. I rättsfallet MÖD 2010:24, Hjortsbergs sågverk, hade verksamhet i form av sågverk bedrivits under perioden från tidigt 1940-tal till 1981. Träskyddsbehandling bedrevs på 1950-talet och pågick till 1978. Behandlingen som gett upphov till markföroreningarna hade således bedrivits under trettio till fyrtio års tid. Miljööverdomstolen utgick från att föroreningarna hade uppkommit jämnt fördelade under hela denna tid. Miljööverdomstolen ansåg att ansvaret för de föroreningar som uppkommit före och under 1950-talet i princip borde jämkas till noll kr. För de föroreningar som uppkommit under 1960-talet fram till den 1 juli 1969 hade bolaget ett begränsat ansvar. För den del av föroreningarna som uppkommit efter 1969 fanns det ingen anledning att jämka ansvaret med hänsyn till tidsaspekten. Vid den samlade skälighetsbedömningen fann Miljööverdomstolen att endast tidsaspekten skulle beaktas och med hänsyn till att betydande föroreningar uppstått före 1969 begränsades ansvaret till 40 procent av kostnaderna. I målet MÖD 2010:18, Tölö fabriker, hade verksamhet bedrivits under perioden 1920 till 1983. Miljööverdomstolen konstaterade att då en stor del av föroreningarna uppstod under perioden 1920-talet till 1955 utgjorde det skäl att begränsa ansvaret till 25 procent av kostnaderna. Utifrån dessa domar kan sammanfattningsvis anges att ansvaret ska jämkas på följande sätt.

- a) För föroreningar som har uppkommit före och under 1950-talet sker en jämkning till noll.

- b) För föroreningar som har uppkommit från 1.1.1960 till 1.7.1969 har verksamhetsutövaren ett begränsat ansvar, dvs. det sker en betydande jämkning.
- c) För föroreningar som har uppkommit efter 30.6.1969 finns det inte anledning att jämka ansvaret.

Miljööverdomstolen har också uttalat sig angående andra omständigheter som ska beaktas vid skälighetsbedömningen, bl.a. vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar. Avseende gällande tillstånd har Miljööverdomstolen (MÖD 2010:19 och MÖD 2010:18) anfört följande.

En verksamhetsutövare kan bli ansvarig för efterbehandling både för utsläpp i enlighet med givna tillstånd och för utsläpp som skett i strid mot gällande miljöregler. Tillståndsbesluten utformas så att det är en viss verksamhet som tillåts, inte enskilda utsläpp. Försiktighetsmått såsom exempelvis reningsmetod eller haltgränser för utsläpp av vissa ämnen är inte uttryckligen tillåtna i tillstånd eller författning (jfr prop. 2006/07:95 s 88 betr. beskrivning av gällande rätt).

Miljööverdomstolen fann att verksamhetsutövarens verksamhet varit tillåten men att detta inte ensamt var ett skäl för jämkning. I ovannämnda mål (MÖD 2010:24) hade det funnits brister i hanteringen av doppningsmedel vid ett sågverk. Detta talade enligt domstolen i skärpande riktning vad avsåg omfattningen av saneringsansvaret trots att hanteringen inte stått i strid med några villkor eller föreskrifter. I samma mål ansåg Miljööverdomstolen att av verksamhetsutövaren redan erlagda utredningskostnader på en miljon kr inte utgjorde skäl för jämkning.

De totala kostnaderna för efterbehandlingen beaktas vid bedömningen av vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade. Miljööverdomstolen har ansett att det därutöver inte finns utrymme att beakta kostnaders storlek vid bedömningen av ansvarets omfattning (MÖD 2010:18). Miljööverdomstolen har även uttalat sig i fråga om verksamhetsutövarens ekonomiska ställning och sagt att utrymme för att i bedömningen av ansvarets omfattning beakta ett bolags ekonomiska förhållanden synes vara litet (MÖD 2010:19). Verksamhetsutövaren, bolaget, hade anfört att ett fullt efterbehandlingsansvar varken var rimligt eller proportionellt utifrån bolagets ekonomiska ställning. De medel bolaget förfogade över räckte inte för att utföra en fullständig sanering. Detta kunde leda till att endast en del av det förorenade området

(en mossgröp) sanerades, vilket vore till nackdel för miljön. Miljööverdomstolen anförde att syftet med reglerna i 10 kap. miljöbalken var att skapa garantier för att förorenade områden blir föremål för efterbehandling utan att det belastar statsbudgeten (prop. 1997/98:45, del 1, s. 359). En alltför generös tillämpning av 10 kap. 4 § miljöbalken skulle leda till att syftet med bestämmelserna inte upprätthölls. Domstolen ansåg att det inte förelåg skäl till jämkning på grund av bolagets ekonomiska förhållanden.

Den praxis som redovisats ovan visar att tidsaspekten blir mycket central vid skälighetsbedömningen av omfattningen av verksamhetsutövarens ansvar. Om verksamheten har bedrivits på i stort sett samma sätt under aktuell period bör bedömningen bli att föroreningarna har uppkommit jämnt fördelade under den tiden.

När det gäller en verksamhetsutövare som bidragit till föroreningen endast i begränsad mån anges i förarbetena (prop. 1997/98:45, del 2, s. 121) följande.

Om en verksamhetsutövare visar att han har bidragit till föroreningen endast i begränsad mån, ska detta beaktas. Kan verksamhetsutövaren visa att en del av föroreningen beror endast på åtgärder av andra verksamhetsutövare, torde det normalt inte vara skäligt att ålägga honom efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen. Också i andra situationer, då föroreningen visserligen inte klart kan hänföras till de olika enskilda verksamhetsutövarna men det ändå står klart att en viss verksamhetsutövars bidrag till föroreningen är begränsat, bör detta få betydelse vid skälighetsbedömningen enligt förevarande paragraf.

Det görs en åtskillnad vid skälighetsbedömningen mellan ansvar för att genomföra åtgärder för avhjälpande och ansvar för att vidta undersökningar av olika slag. Detta kan innebära att domstolen kan finna det skäligt att en verksamhetsutövare får ansvara för att utföra markundersökningar (MÖD 2006:36). När det däremot gäller frågan om att vidta kostsamma saneringsåtgärder kan skälighetsbedömningen utfalla annorlunda.

#### *Answarets omfattning enligt 10 kap. 5 §*

Rör det sig om allvarliga miljöskador kan ansvaret för avhjälpande bli mer omfattande än vid föroreningsskada eftersom det inte ska göras någon skälighetsbedömning. Ansvaret beskrivs i 10 kap. 5 § och bygger på miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG). Vid allvarlig miljöskada anges en uttrycklig skyldighet att utföra åtgärder för det



avhjälpande som behövs för att omedelbart förebygga ytterligare skada på miljön och risk för människors hälsa. Det är således fråga om akuta åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta på egen hand, utan att något föregående samråd med tillsynsmyndigheten är nödvändigt. Möjligheterna att jämka ett sådant ansvar är mer begränsade än vad som gäller för föroreningsskador. När omfattningen av ansvaret vid denna typ av skada bestäms ska det beaktas om skadan har orsakats av utsläpp som var uttryckligt tillåtna eller inte ansågs skadliga enligt den vetenskapliga och tekniska kunskap som fanns då utsläppen ägde rum. För att genomföra miljöansvarsdirektivet infördes en skyldighet för verksamhetsutövaren att informera tillsynsmyndigheten om att det finns en överhängande fara för allvarlig miljöskada samt en skyldighet att underrätta om ett senare misslyckande att avvärja faran (10 kap. 12 §). Verksamhetsutövaren är också skyldig att underrätta tillsynsmyndigheten om att en allvarlig miljöskada har uppstått (13 §). Denna upplysningskyldighet innebär i sig ingen undersökningsplikt. Av 26 kap. 19 § miljöbalken framgår dock att den som bedriver en verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön ska genom egna undersökningar hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön.

### 7.2.8 Ansvarets begränsning i tiden

Efterbehandlingsansvaret är inte föremål för preskription (10 kap. 8 §). Det har däremot avgränsats tidsmässigt genom särskilda övergångsbestämmelser i promulgationslagen. Av dessa regler följer att ansvaret för verksamhetsutövare sträcker sig bakåt till 1969. Reglerna är tillämpliga på miljöfarliga verksamheter vilkas faktiska drift pågick efter den 30 juni 1969 (då miljöskyddslagen trädde i kraft) under förutsättning att verkningarna av verksamheten alltjämt pågick den 1 januari 1999 (då miljöbalken trädde i kraft) och att det föreligger behov av att avhjälpa de orsakade skadorna (8 § promulgationslagen). Miljööverdomstolen har i några avgöranden haft anledning att tolka övergångsbestämmelsens begrepp, ”faktisk drift” (MÖD 2005:30, MÖD 2005:32, MÖD 2006:36, MÖD 2008:11, MÖD 2009:36 och MÖD 2010:17). Miljööverdomstolen har fastslagit att det krävs en *aktiv verksamhet* efter den 30 juni 1969 för att verksamhetsutövaren ska kunna göras

ansvarig. Av MÖD 2008:11 följer att verksamhetsbegreppet har givits en bred betydelse i dessa sammanhang. Tarkett AB hade under åren 1966–1967 lämnat avfall från sin produktion på två fastigheter som bolaget inte ägde eller disponerade. Eftersom ägaren av dessa fastigheter inte drev någon verksamhet för avfallsdeponering fann Miljööverdomstolen att bolaget därigenom inte kunde anses ha avhänt sig ansvaret för avfallet. Verkningarna av avfallet kvarstod. Bolagets faktiska drift hade pågått efter den 30 juni 1969 och pågick fortfarande. Med hänsyn härtill fann Miljööverdomstolens majoritet att bestämmelserna i 2 kap. 8 § och 10 kap. 2 § miljöbalken skulle tillämpas på verksamheten enligt 8 § promulgationslagen och fastställde länsstyrelsens föreläggande om utredning av föroreningsituationen. Härav följer att så länge som bolagets huvudsakliga verksamhet alltså består innefattar ansvaret alla mindre sidoverksamheter som kan ha tjänat produktionen oberoende av att den begränsade verksamheten upphört efter den 30 juni 1969 och varit förlagd till annan plats. Av praxis följer även att om en *liknande* verksamhet har bedrivits efter den 30 juni 1969 kan utövaren bli föremål för utredningsansvar trots att den del av verksamheten som orsakat föroreningarna upphörde före detta datum (MÖD 2005:30 Klosters fabriker). Till samma slutsats kom Miljööverdomstolen i ett mål angående föreläggande riktat till Balticgruppen Fastighet. Skyldigheten gällde att utreda föroreningsituationen i Umeälvens sediment och vattenmiljö med avseende på kvicksilverförorenande fibrer (MÖD 2006:36). Att det var ett annat bolag som orsakat utsläppen hade inte betydelse för ansvaret eftersom detta bolag genom fusion hade uppgått i Balticgruppen Fastighet. Att lång tid har gått sedan själva utsläppet ska dock beaktas vid skälighetsavvägningen enligt 10 kap. 4 §. Om däremot den miljöfarliga verksamhet som orsakat föroreningen är skild från den verksamhet som faktiskt bedrivits efter den 30 juni 1969 kan krav på avhjälpandeåtgärder inte riktas mot verksamhetsutövaren. Det blir då fråga om sådana fristående verksamheter som ska bedömas var för sig enligt bestämmelsen i 8 § promulgationslagen. Detta konstaterade Miljööverdomstolen i rättsfallet MÖD 2009:36 (Stora Enso Fine Paper AB). Bolaget hade i det fallet bedrivit sulfittillverkning på platsen fram till februari 1966. De föroreningar som omfattades av föreläggandet om efterbehandlingsåtgärder kunde härledas till denna tillverkning. Efter att sulfittillverksabruket hade upphört bedrev bolaget, i nya lokaler på platsen, spånskivtillverkning fram till 1984. Miljööverdomstolen konstate-

rade att sulfitmassatillverkning och spånskivetillverkning är två helt skilda tekniska processer som medför skilda typer av föroreningar. Domstolen ansåg mot denna bakgrund att den faktiska driften av den miljöfarliga verksamheten inte kunde anses ha pågått efter den 30 juni 1969. Bolaget kunde därför inte bli adressat för krav på åtgärder med stöd av 10 kap. 2 § miljöbalken. Rättsfallet MÖD 2010:17 (Forsbacka bruk) behandlar också verksamhetens avgränsning, men är till skillnad från målet om Stora Enso ett exempel på integrerad verksamhet där de olika delverksamheterna har haft ett sådant tekniskt och miljömässigt samband att de tillsammans utgör en verksamhet för vilken bestämmelsen i 8 § promulgationslagen är tillämplig.

I första hand ska den som förorenat ett område stå för efterbehandlingskostnaden. När verksamheten avslutats före den 1 juli 1969 eller när det inte går att hitta någon ansvarig, kan kommunerna i vissa fall söka statligt bidrag, via länsstyrelserna, till efterbehandling från Naturvårdsverket med stöd av förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador.

### 7.2.9 Tillsynsansvar

Den tillsynsmyndighet som utövar den operativa tillsynen över den miljöfarliga verksamhet som orsakat den allvarliga miljöskadan är enligt 29 § miljötillsynsförordningen (2011:13) även tillsynsmyndighet över miljöskadan. Naturvårdsverket har tillsynsvägledningsansvaret i frågor om förorenade områden. Det har utarbetats drygt 30 rapporter och vägledningar i ämnet (SOU 2008:62, s. 277). En betydande andel av alla avhjälpandeåtgärder finansieras eller genomförs av ansvariga verksamhetsutövare eller fastighetsägare som ett resultat av tillsynsverksamheten på området (a.a. s. 278). Målsättningen med tillsynsarbetet är att öka andelen privatfinansierade efterbehandlingar samt att få fler prioriterade objekt undersökta och vid behov efterbehandlade genom frivilliga överenskommelser med helt eller delvis ansvariga. Länsstyrelserna kan sedan 2005 söka bidragsmedel från Naturvårdsverket för förstärkning av arbetet med tillsyn över förorenade områden.

Regeringen har gett Länsstyrelsen i Västra Götalands län i uppdrag att utreda och föreslå en ändrad fördelning av tillsynsansvaret för förorenade områden. Länsstyrelsen har redovisat sitt uppdrag

(Tydligare och enklare fördelning av tillsynsansvar över förorenade områden, dnr. M2011/1649/ke) och föreslagit bl.a. att majoriteten av de prioriterade förorenade områdena ska fördelas till länsstyrelsens tillsyn. Länsstyrelserna ges därmed ett ökat inflytande över uppfyllandet av miljömålet Giftfri miljö, ökandet av andelen privatfinansierade åtgärder samt över statens utgifter för hel- och delfinansiering av efterbehandlingsåtgärder. Områden där förorening orsakats av Försvarsmakten fördelas till Generalläkaren och övriga områden, som utgör den stora mängden av områden, fördelas till kommunerna. Det föreslås att ändringarna i 26 kap. miljöbalken, miljötillsynsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, bör träda i kraft den 1 januari 2013. Detta ikraftträdandedatum överensstämmer med utredningens förslag.

#### *Upplysnings- och anmälningskyldighet*

Av 10 kap. 11 § miljöbalken följer att föroreningar som påträffas genast ska anmälas till tillsynsmyndigheten om föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön och detta ska ske oavsett om området ansetts förorenat tidigare. Detta brukar kallas upplysningskyldigheten och omfattar både fastighetsägare och brukare av en fastighet.

I 28 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd föreskrivs att avhjälpandeåtgärder, som kan medföra en ökad risk som ej är ringa, för spridning eller exponering av föroreningar, får vidtas först efter anmälan till tillsynsmyndighet. Avhjälpandeåtgärder såsom exempelvis markundersökningar, sanering, markarbeten, schaktning eller dylikt som ska vidtas i ett förorenat område, får inte påbörjas förrän efter att sex veckor har förflutit efter anmälan därom eller att tillsynsmyndigheten har meddelat annat. Oftast medför markundersökningar endast en ringa risk och är därmed inte anmälningspliktiga.

### 7.3 Skillnader mellan art. 22 IED och 10 kap. miljöbalken

**Utredningens bedömning:** De svenska reglerna går i de flesta avseenden längre än kraven i art. 22 IED. Det är endast bestämmelser om upprättande av statusrapport och krav vid nedläggning av verksamhet som behöver införas.

Art. 22 IED skiljer sig på många punkter från regleringen av miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken. Kraven i IED gäller endast vid nedläggning av de verksamheter som omfattas av direktivet medan bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken gäller oavsett när en miljöskada har upptäckts. Reglerna i art. 22 är enbart tillämpliga på IED-anläggningar som använder, producerar eller släpper ut relevanta farliga ämnen medan reglerna i 10 kap. miljöbalken gäller för alla typer av verksamheter.

Innebörden av begreppet förorening är inte samma i IED som i miljöbalken. IED är begränsat till föroreningar av relevanta farliga ämnen. Farliga ämnen är de ämnen eller blandningar som tas upp i förordningen nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar (CLP-förordningen). I 10 kap. miljöbalken används begreppet förorening utan angivande av specifika ämnen. Vad som menas med förorening klargörs inte i miljöbalken. I förarbetena till balken anges som exempel tungmetaller och andra metaller, lösningsmedel, olja, bensin och förorenade fibersediment (prop. 1997/98:45, del 2, s. 118). Enligt Naturvårdsverket är en förorening ett ämne som härrör från mänsklig aktivitet och som förekommer i jord, berg, sediment eller byggnadsmaterial i en halt som överskrider bakgrundshalten (rapport nr 5978, 2009).

Ansvar enligt IED omfattar endast skador på mark och grundvatten. Miljöbalken omfattar även skador på vattenområden, byggnader, anläggningar, skyddade arter och livsmiljöer för sådana arter. Miljöbalkens definition av föroreningsskada går således mycket längre än direktivet.

I IED används betydande risk för hälsa eller miljön som en kvalifikation av skadan. Tröskeln för skada i IED är betydligt högre än för föroreningsskador enligt miljöbalken. För föroreningsskador räcker det med att föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Vad gäller anläggningar som omfattas av kravet på statusrapport ska verksamhetsutövaren enligt art. 22.3 första stycket vid nedläggning återställa området till statusen enligt statusrapporten, om anläggningen har orsakat en betydande förorening av mark och grundvatten. Någon motsvarande begränsning av avhjälpandeansvaret finns ej enligt svensk rätt. För befintliga anläggningar gäller, utöver skyldigheten i art. 22.3 första stycket, en skyldighet att vidta vissa åtgärder om verksamheten som bedrivits fram till den första omprövningen orsakat en förorening som utgör en betydande risk för människors hälsa och miljön. Denna skyldighet omfattas av de befintliga reglerna i 10 kap. miljöbalken. Även ansvaret enligt art 22.4 för IED-anläggningar som inte omfattas av kravet på upprättande av statusrapport täcks av reglerna i 10 kap. miljöbalken.

Det ansvar som enligt direktivet ska utkrävas av den som orsakat skadan är huvudsakligen oinskränkt medan ansvaret för föroreningsskador enligt 10 kap. endast gäller i skälig omfattning. Miljöbalkens ansvar för allvarliga miljöskador är dock med några angivna undantag oinskränkt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att art. 22 IED och miljöbalken skiljer sig åt i följande avseenden.

- Omfattning (art. 22 gäller enbart vid nedläggning av anläggningar som omfattas av bilaga I till IED medan miljöbalken gäller för alla verksamheter och oavsett när miljöskadan upptäcks).
- Skadeorsaker (IED omfattar enbart förorening med relevanta farliga ämnen medan miljöbalken omfattar all förorening).
- Miljöskadetyper (IED omfattar endast mark och grundvatten).
- Skälighetsbedömning (skälighetsavvägning ska alltid göras enligt 10 kap. 4 § miljöbalken, men enligt art. 22.3 första stycket IED ska ingen skälighetsbedömning göras utan hänsyn ska endast tas till åtgärdernas tekniska genomförbarhet.)
- Krav på statusrapport (miljöbalken innehåller inget krav på en statusrapport).

Eftersom de svenska reglerna i de flesta avseenden går längre än kraven i art. 22 behövs inte några större ändringar av 10 kap. miljöbalken för att genomföra direktivets krav. Kravet på upprättande av en statusrapport är dock en nyhet för svensk rätt. Vidare behöver en ny bestämmelse införas som reglerar krav på åtgärder för anläggningar som upprättat en statusrapport.

## 7.4 Behov av ändringar i svensk rätt för genomförande av art. 22 IED

**Utredningens förslag:** Nya bestämmelser föreslås i 10 kap. miljöbalken och i 14 och 15 §§ i den nya industriutsläppsförordningen.

En statusrapport ska bifogas tillståndsansökan för nya miljöfarliga verksamheter och för befintliga anläggningar vid den första omprövningen som sker efter de nya reglernas ikraftträdande. Kravet på statusrapport ska begränsas till anläggningar som upptas i bilaga I till IED.

En statusrapport ska redovisa nuvarande och om möjligt historisk användning av området där verksamhet bedrivs eller ska bedrivas samt aktuella mark- och grundvattenmätningar. Mer specifika föreskrifter om skyldighet att upprätta statusrapport och om innehållet i en sådan rapport får meddelas med stöd av ett bemyndigande i 10 kap. 21 § första stycket 5 miljöbalken.

En statusrapport behöver inte upprättas om risken för föroreningskada på mark och grundvatten inom det område där verksamheten bedrivs eller ska bedrivas är liten.

För de anläggningar som upprättat en statusrapport gäller att åtgärder ska vidtas så att verksamhetsområdet återställs till det skick det hade då statusrapporten upprättades, om verksamheten har orsakat betydande förorening i mark och grundvatten och förutsatt att åtgärderna är tekniskt genomförbara.

### 7.4.1 Krav på statusrapport

Statusrapporten är tänkt som ett praktiskt redskap som möjliggör en kvantifierad jämförelse mellan statusen inom anläggningens område när rapporten upprättas jämfört med statusen när verksamheten läggs ned. Enligt Miljööverdomstolens remissvar på kommissionens förslag till IED (KOM(2007)844) underlättar statusrapporten krav på efterbehandling och ligger i linje med domstolens praxis. Med rapporten som underlag kan lättare avgöras om en betydande ökning av föroreningen av marken eller grundvattnet har ägt rum. Flera av länsstyrelserna ställde sig också positiva i remissvaren till kravet på statusrapport medan näringslivets representanter var generellt mycket kritiska till förslaget. Kritiken avsåg

i huvudsak att systemet med statusrapporter riskerar att innebära stora kostnader för verksamhetsutövarna. Eftersom statusrapporten är ett nytt instrument för svensk del uppstår många praktiska frågor om kravets omfattning och rapportens innehåll. Direktivet lämnar tyvärr mer konkreta frågor om rapportens innehåll öppna med hänvisning till kommande riktlinjer. Det blir därför svårt att i betänkandet tydligt ange förslagets praktiska innehåll och konsekvenser.

### **Vilka verksamheter ska upprätta en statusrapport?**

Kravet på upprättande av statusrapporter enligt art. 22 är begränsat till IED-anläggningar, vilkas verksamhet innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen. När det gäller frågan om vilka verksamheter som ska omfattas bör generellt undvikas att skapa olika system för olika anläggningar, men i vissa fall kan det vara motiverat om kraven är relativt betungande. Kostnaderna för att upprätta en statusrapport är svåra att förutse eftersom omfattningen av dess innehåll ännu inte är klarlagt i väntan på kommissionens riktlinjer. Generellt är det dock relativt kostsamt att utföra undersökningar av mark- och grundvatten (se avsnitt 10.2.5). Utredningen föreslår därför att kravet begränsas till IED-anläggningar. Visar det sig senare att statusrapporten utgör ett praktiskt redskap i saneringsärenden och kostnaderna för upprättande inte är alltför betungande kan övervägas om ett generellt krav ska införas.

Frågan är om tillämpningsområdet för de svenska reglerna även bör begränsas till IED-anläggningar som använder, producerar eller släpper ut relevanta farliga ämnen. En sådan begränsning medför dock betydande gränsdragningsproblem. Begreppet farliga ämnen enligt IED är ett svårtillämpat begrepp. Det är exempelvis mycket svårt för ett företag att exakt veta vilka föreningar av ämnen som kommer att användas i verksamheten. Oftast kan verksamhetsutövaren inte exakt ange detta i en tillståndsansökan utan brukar ange ämnesgrupper eller liknande. Detta gör att det är mycket svårt att i en statusrapport veta vilka ämnen som ska undersökas i mark och grundvatten, dvs. vilka ämnen som är relevanta. För att inte skapa ett system som kräver alltför många svåra avvägningar anser utredningen att miljöbalkens föroreningsbegrepp även fortsättningsvis bör användas för de nya reglerna om statusrapport i 10 kap. miljö-



balken i stället för att begränsa tillämpningsområdet till relevanta farliga ämnen. Kravet på upprättande av statusrapport blir därmed en tydligare och mer lättillämpad regel. För en mer utförlig analys rörande problemet med användning av begreppet farliga ämnen, se avsnitt nedan "Kravet på återställande vid nedläggning av verksamhet".

Eftersom osäkerhet råder beträffande kravets innebörd finns en viss risk att skyldigheten att upprätta statusrapporter blir alltför betungande för en verksamhet som inte riskerar att ge upphov till någon förorening. En möjlighet till undantag från kravet bör därför införas. Undantaget bör formuleras utifrån risken för förorenings-skada. Är det liten risk för förorenings-skada på mark och grundvatten inom det område där verksamheten bedrivs eller ska bedrivs behöver statusrapport inte upprättas. En verksamhetsutövare som anser att statusrapport inte behöver bifogas ansökan argumenterar i ansökan utifrån denna ståndpunkt. Det är sedan upp till prövningensmyndigheten att bedöma om en statusrapport krävs i det enskilda fallet. I Danmark avser man eventuellt att inte införa kravet på statusrapport för djurhållande anläggningar, vilka utgör betydligt mer än hälften av IED-anläggningarna i Danmark. Det är dock utredningens bedömning att IED inte ger utrymme för att införa ett generellt undantag för en viss typ av verksamheter. I Nederländerna, där statusrapporter används redan i dag, görs inte heller generella undantag. I stället tillämpas den modell som utredningen förordar, dvs. att verksamhetsutövaren i det enskilda fallet får argumentera för varför en statusrapport inte behövs. Enligt utredningens förslag kan undantag i många fall i praktiken bli tillämpliga på exempelvis de djurhållande verksamheter som omfattas av direktivet, eftersom dessa verksamheter många gånger endast ger upphov till liten risk för förorenings-skador (se författningskommentaren till 14 § industriutsläppsförordningen).

### Statusrapportens innehåll

Direktivet anger minimikrav för vad rapporten ska innehålla (art. 22.2). Rapporten ska åtminstone innehålla information om nuvarande och om möjligt historisk användning av området, samt befintliga eller nya mark- och grundvattenmätningar. Omfattningen av kraven på innehållet i statusrapporten är oklar eftersom kommissionen ännu inte har utarbetat detaljerade riktlinjer för

innehållet. Exempelvis är det oklart hur ett område som ska omfattas av en statusrapport bör avgränsas. T.ex. en grundvattenförorening kan spridas långt från källan. Det hade varit önskvärt att oklarheter hade undanröjts redan i direktivet. Det arbete som pågår inom kommissionen med att ta fram riktlinjer bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet med genomförandet av IED. Det innebär dock att det för närvarande inte i önskvärd omfattning kan tydliggöras vilka krav som ställs på innehållet i statusrapporten och omfattningen av de mark- och grundvattenundersökningar som ska utföras. Det förslag som lämnas utgår följaktligen enbart från de minimikrav på innehåll i rapporten som uppställs i direktivet. Ett förtydligande behöver göras senare genom föreskrifter eller genom vägledning i t.ex. en handbok eller allmänna råd.

### **En statusrapport ska bifogas tillståndsansökan eller ansökan om omprövning**

En ansökan om tillstånd ska enligt art. 12.1 e) IED innehålla en statusrapport. Detta krav måste införas i svensk rätt. Regler om tillståndsansökans innehåll återfinns i 22 kap. 1 § miljöbalken. Denna bestämmelse bör kompletteras med en ny punkt. Eftersom kravet på statusrapport ska begränsas till vissa verksamheter är det av lagtekniska skäl lämpligt att denna särreglering för IED-anläggningar placeras i en förordning eller myndighetsföreskrift. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela föreskrifter rörande i vilka fall en statusrapport ska upprättas och vad den ska innehålla. Detta bemyndigande placeras lämpligen i 10 kap. 21 § första stycket 5 miljöbalken. Bestämmelserna som reglerar statusrapportens innehåll och skyldigheten att upprätta sådan rapport placeras enligt utredningens förslag i 14 och 15 §§ i den nya industriutsläppsförordningen.

Kravet på upprättande av statusrapport gäller endast när en anläggning tas i drift eller ett tillstånd för en anläggning omprövas för första gången efter den 7 januari 2013. En svensk bestämmelse bör begränsas på sätt som följer av direktivet dock med den skillnaden att den 1 januari 2013 blir det datum som gäller för svensk del. I stället för att i lagtexten hänvisa till när en anläggning tas i drift passar det bättre in i den svenska systematiken i miljöbalken att hänvisa till ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller ansökan om omprövning. Hänvisningen till krav på upprättande av

statusrapport vid ansökan om tillstånd innebär att kravet blir aktuellt även vid ansökan om ändringstillstånd. Den omprövning som utlöser krav på statusrapport behöver inte nödvändigtvis vara utlöst av antagandet av en ny BAT-slutsats, eftersom art. 22 inte innehåller någon hänvisning till art. 21. En statusrapport kan därför behöva upprättas för det fall omprövning aktualiseras av andra skäl.

En statusrapport behöver endast upprättas vid ett tillfälle. Har en statusrapport upprättats och lämnats in i samband med en tidigare ansökan avseende samma verksamhet behöver en ny statusrapport således inte upprättas.

### Kravet på återställande vid nedläggning av verksamhet

Har en statusrapport upprättats i samband med att en anläggning tas i drift, gäller att verksamhetsutövaren vid nedläggning av verksamheten ska vidta nödvändiga åtgärder för att återställa området till statusen i statusrapporten om anläggningen har orsakat en betydande förorening med relevanta farliga ämnen (art. 22.3 första stycket).

Enligt svensk rätt behöver inte en betydande förorening ha uppstått för att krav på avhjälpandeåtgärder ska kunna ställas. När verksamheten definitivt har upphört och en föroreningsskada eller en allvarlig miljöskada kan konstateras, slår de svenska kraven till för IED-anläggningar i flera fall än som följer av direktivet. Krav på åtgärder vid nedläggning finns således redan enligt svensk rätt. En skillnad jämfört med svensk rätt är dock att direktivet ålägger verksamhetsutövaren att bedöma föroreningens statusen i mark och grundvatten utifrån en jämförelse med statusrapporten. Enligt direktivet ska någon direkt skälighetsavvägning inte göras i vidare mån än att hänsyn får tas till åtgärdernas tekniska genomförbarhet. Direktivet är på denna punkt strängare än skälighetsregeln i 10 kap. 4 § miljöbalken. Med hänvisning härtill bedömer utredningen att det bör införas en ny bestämmelse i 10 kap. 4 a § som reglerar specifika krav på återställande vid nedläggning av verksamhet. Denna bestämmelse är enbart tillämplig på IED-anläggningar som upprättat en statusrapport.

Kravet på återställande till statusen i statusrapporten enligt IED utlöses först när en betydande förorening med ”relevanta farliga ämnen” har uppstått jämfört med statusen i statusrapporten. Som redan anförts anser utredningen att det inte är lämpligt att använda

begreppet relevanta farliga ämnen i 10 kap. miljöbalken. Farliga ämnen definieras som ämnen eller blandningar enligt definitionen i art. 3 i CLP-förordningen (1272/2008). Ett ämne eller en blandning som uppfyller kriterierna för fysikaliska faror, hälsofaror eller miljöfaror enligt delarna 2–5 i bilaga I till förordningen är farlig(t) och ska klassificeras med avseende på respektive faroklass enligt den bilagan. De svenska reglerna går därigenom längre än IED i detta avseende. En begränsning av ansvaret till de ämnen eller blandningar som följer av definitionen i CLP-förordningen innebär att ett mer svårtillämpat regelverk skulle skapas.

Ett problem med att använda direktivets definition har med analyser och bedömningsgrunder/riktvärden att göra. Vid mätning av metallförorening i mark och grundvatten mäter man bl.a. bly, krom, zink, arsenik utan att ta hänsyn till i vilken form metallen föreligger. Mätningen resulterar i många totalhalter av metaller i en samlingsanalys som inte är speciellt dyr. I CLP-förordningen anges metaller som föreningar, t.ex. blyoxid och arseniktrioxid. Det är betydligt mer kostsamt att undersöka om just dessa föreningar förekommer. Petroleumkolväten är betydligt fler och ännu svårare att analysera. Bedömningsgrunderna och riktvärdena som Naturvårdsverket gett ut tar bara hänsyn till totalhalt metall. Exempelvis så är 10 mg arsenik/TS (torrsubstans) det generella riktvärdet för känslig markanvändning. Vid värdering av en statusrapport är det viktigt att ha jämförelsevärden för att kunna bedöma om det är en bakgrundshalt eller en förorening man mätt upp. Ett ytterligare problem med att mäta föreningar som anges i CLP-förordningen är att ämnen kan omvandlas när de ligger i jord så att de antingen bryts ner eller övergår till mindre farliga ämnen eller övergår till farligare ämnen. Detta kan bero på tillförsel av syre, pH-värdet i jorden osv. Detta är mycket svårsmitt och svårbedömt. Följer det av en statusrapport att det inte finns sexvärt krom kan detta mycket väl bli ett senare problem om det finns trevärt krom i marken från början och man tillför syre vid t.ex. markarbeten vid byggnation av en ny IED-anläggning.

I art. 22.3 första stycket IED anges att man endast ska ta hänsyn till de farliga ämnen som använts, producerats eller släppts ut av anläggningen. Detta medför samma problem som ovan beskrivits. Särskilt om anläggningen varit i drift under lång tid kommer det att vara svårt att veta vad som ska undersökas eftersom det i dag inte finns något krav på att en verksamhet ska rapportera vilka ämnen som används t.ex. i miljörapporter. Det torde bli mycket enklare

och framför allt billigare för företagen att använda sig av nuvarande begrepp i 10 kap. miljöbalken, dvs. ”förorening”. För bedömningen av vad som är en förorening som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön finns det som sagt bedömningsgrunder och riktvärden.

Utredningens förslag att inte använda direktivets begrepp ”relevanta farliga ämnen” innebär också att man undviker att skapa ytterligare en nivå av särreglering i 10 kap. miljöbalken. Detta kapitel är redan problematiskt till följd av svårtillämpade bestämmelser som reglerar specifika situationer med begrepp som är beroende av en skönsmässig bedömning. Behovet av att ha enkel lagstiftning som är mer förutsebar står mot önskan om konkurrensneutralitet och viljan att inte i onödan införa alltför betungande förpliktelser för enskilda. Genomförande av EU-direktiv orsakar ibland problem att förena dessa önskemål. Det är inte helt ovanligt att direktivtexten utgör ett resultat av politiska kompromisser. Utmärkande för kompromisser är att de ofta är oprecisa och otydliga. Kraven på förutsebarhet och tydlighet är därför inte särskilt väl tillgodosedda.

När det gäller begreppet ”betydande förorening” är detta också ett begrepp som ger upphov till skönsmässig bedömning. Begreppet används också i art. 11 c) IED som motsvarar art. 3 b i IPPC-direktivet. Eftersom verksamhetsutövaren har en grundläggande skyldighet att se till att en betydande förorening inte förorsakas och IED syftar till att förebygga och begränsa föroreningar bör dock inte tröskeln läggas alltför högt. Vad som i det enskilda fallet ska anses utgöra en betydande förorening av mark och grundvatten får avgöras vid tillsynsmyndighetens prövning och de rättsliga instansernas överprövning i frågan. Till ledning för bedömningen av vilken signifikansnivå av förorening som ska utlösa skyldigheten för verksamhetsutövaren att återställa området anges i preambeln (para 25) vissa omständigheter som bör beaktas. Hänsyn bör enligt preambeln tas till de tillståndsvillkor som har gällt under den berörda verksamhetens livstid, de åtgärder för att förebygga föroreningar som vidtagits vid anläggningen och den relativa ökningen av föroreningar jämfört med den föroreningsbelastning som fastställts i statusrapporten.

Eftersom jämförelsen ska ske med statusen i rapporten kan det tänkas att betydande förorening av mark och grundvatten anses ha uppkommit snabbare jämfört med ursprungsläget när det gäller etablering av miljöfarliga verksamheter på jungfrulig mark. Status-

rapporten kan följaktligen användas som ett instrument för verksamhetsutövare som vill etablera sig på tidigare förorenad industrimark. Detta har upplevts som problematiskt bland verksamhetsutövare till följd av risken för att ådra sig höga saneringskostnader. Det torde dock bli lättare för en verksamhetsutövare att genom hänvisning till statusrapporten visa vilken förorening som kan hänföras till honom. Det är en miljövinna att undvika att jungfrulig mark används för nyetablering.

### **Förhållandet mellan den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 4 a § och övriga regler i 10 kap. miljöbalken**

Vad som sägs i den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 4 a § miljöbalken innebär inte någon inskränkning av de skyldigheter som i övrigt följer av detta kapitel. Om bedömningen görs att en betydande förorening enligt 4 a § inte har uppstått eller om det fortfarande finns saneringsbehov efter att sanering skett till statusrapportens nivå återstår därför möjligheten för tillsynsmyndigheten att kräva avhjälpandeåtgärder med stöd av de redan befintliga bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken. Detta skulle kunna vara fallet om föroreningsnivån i mark- och grundvatten vid en ny anläggning är hög vilket innebär att ett återställande till statusrapportens status inte avhjälpes föroreningarna. Det kan därför kvarstå ett ansvar enligt 10 kap. 4 § miljöbalken efter att man gjort bedömningen av vad som krävs för att återställa området till statusen i rapporten. Härav följer att de svenska reglerna även täcker kraven i art. 22.3 andra stycket IED. Statusrapporten kan i detta sammanhang bli ett användbart instrument vid skälighetsavvägning och fördelning av ansvaret mellan olika verksamhetsutövare.

### **7.5 Behov av ändringar för att förtydliga 10 kap. miljöbalken**

**Utredningens bedömning:** Utifrån gällande lagregler bör den s.k. skadeståndsrättsliga tolkningen tillämpas när det gäller omfattningen av det solidariska ansvaret enligt 10 kap. 6 § miljöbalken.

Övergångsbestämmelserna till 10 kap. miljöbalken bör ändras. De befintliga övergångsbestämmelserna bör endast gälla för de bestämmelser som avser allvarlig miljöskada.

**Utredningens förslag:** En förfaranderegulering som avser prövning av kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 § miljöbalken föreslås införas i 21 kap. 1 § miljöbalken. Sådana mål blir därmed att anse som stämningssmål enligt miljöbalken.

Det finns uppskattningsvis ca 1 300 prioriterade områden i landet som kan utgöra mycket stora risker för miljön eller människors hälsa. Av dessa hade 925 objekt riskklassats till och med år 2010. För omkring 200 av dessa har efterbehandling hittills avslutats eller påbörjats. Dessutom finns uppskattningsvis 14 000 områden som kan utgöra stor risk för miljön eller människors hälsa, av vilka en del också kan behöva åtgärdas. Efterbehandling av förorenade områden ingår i miljömålet Giftfri miljö. Åtgärder ska ha genomförts vid så stor andel av de prioriterade förorenade områdena att miljöproblemet i sin helhet i huvudsak kan vara löst allra senast år 2050. Enligt Miljömålsrådet bedöms målet 2050 som möjligt att uppnå, men arbetet med efterbehandling tar tid och åtgärdstakten måste öka rejält för att så ska bli fallet. Det är inte ovanligt att det tar mellan fem och tio år från det att ett område konstaterats vara förorenat till dess att åtgärder genomförts. Ofta krävs komplicerade juridiska bedömningar och avgöranden i domstol innan en faktisk åtgärd kan komma till stånd.

För att miljömålet Giftfri miljö ska kunna uppnås krävs åtgärder bl.a. med avseende på organisationen för de statliga insatserna på efterbehandlingsområdet. I en rapport av Miljömålsrådet kritiserades bl.a. den splittrade organisationen och den dåliga kunskapsuppbyggnaden (Miljömålsrapporten 2008, s. 110.). I samband med en granskning av Naturvårdsverket togs några lagstiftningsfrågor upp som kunde prioriteras. I betänkandet nämns frågan om regress mellan olika ansvariga samt betydelsen av civilrättsliga uppgörelser mellan företrädare för myndigheter och ansvariga verksamhetsutövare (SOU 2008:62, s. 283).

Flera statliga utredningar har sedan 1980-talet behandlat frågan om ersättning och återställande vid miljöskador. I miljöbalken infördes ett särskilt kapitel (33 kap.) för miljöskadeförsäkring och saneringsförsäkring. Dessa försäkringar kom sedan att utredas av Miljöansvarsutredningen (SOU 2007:21). I propositionen (prop.

2008/09:217 s. 21 ff.) anförs att organisationen för de statliga insatserna på efterbehandlingsområdet är splittrad. Det saknas ett system för hur staten som verksamhetsutövare ska kunna ta sitt avhjälpandeansvar i enlighet med miljöbalkens regler. Organisationen och ansvarsfördelningen behöver bli tydligare med inriktning på en samordning över hela fältet. De huvudsakliga offentliga aktörerna i arbetet med efterbehandling av förorenade områden är Naturvårdsverket, Sveriges geologiska undersökning (SGU), länsstyrelserna och kommunerna. Därutöver är det många andra aktörer, både privata och offentliga, som aktivt arbetar med insatser inom efterbehandlingsområdet. Försvarsmakten är en stor statlig aktör. På den privata sidan står entreprenörer och markägare för omfattande efterbehandlingar i samband med exploatering. En stor aktör är SPI Miljösaneringsfond (SPIMFAB). En återkommande kritisk synpunkt från många av aktörerna avser kommunernas huvudmannaskap. I många kommuner är ett saneringsprojekt en engångshändelse, vilket innebär att kommunen blir en engångsaktör utan tidigare kunskaper. Miljöansvarsutredningen föreslog att saneringsförsäkringen och miljöskadeförsäkringen skulle tas bort. Vidare anfördes att de rättsliga förutsättningarna för myndigheter att ingå avtal med verksamhetsutövare och fastighetsägare bör utredas. Den 1 januari 2010 upphörde 33 kap. miljöbalken att gälla. Till följd av detta ändrades också förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningssskador och statsbidrag för sådant avhjälpande. De statliga myndigheternas roller har genom lagändringen förtydligats genom att Naturvårdsverket har återtagit ansvaret för hela bidragshanteringen. Länsstyrelserna och kommunerna har alltså omfattande tillsynsuppgifter inom efterbehandlingsområdet. Länsstyrelserna är också ansvariga för kartläggning och prioritering av vilka förorenade områden som bör saneras för statliga medel. SGU utreder förorenade områden där staten har ett eget ansvar som verksamhetsutövare men där myndigheten som orsakat föroreningen inte längre finns kvar. SGU har även ett ansvar att efterbehandla sådana områden och i sådana fall företräda staten som verksamhetsutövare. SGU kan även vara huvudman för utredningar och åtgärder i bidragsfinansierade projekt. För efterbehandling av områden som tidigare täcktes av saneringsförsäkringen kan statliga medel nu sökas hos Naturvårdsverket. Det tidigare generella kravet på tio procents egeninsats för kommunen har tagits bort. Naturvårdsverket har i och med detta möjlighet att betala upp till 100 procents bidrag.



En förhoppning är att de nyligen genomförda organisatoriska förändringarna kan effektivisera arbetet med förorenade områden eftersom det kvarstår mycket arbete innan miljömålet Giftfri miljö kan uppnås. Av Naturvårdsverkets rapport "Lägesbeskrivning av arbetet med att avhjälpa sådana föroreningsskador som avses i 10 kap. miljöbalken", daterad den 14 april 2011, framgår att utvecklingen i dag i huvudsak är positiv men att efterbehandlings-takten behöver ökas för att nå målet att minska riskerna med förorenade områden.

Införandet av miljöansvarsdirektivets (2004/35/EG) grundläggande regler i 10 kap. skapar oklarheter genom de olika rättslägen som gäller vid allvarlig respektive inte allvarlig skada och genom att skyddet för biologisk mångfald i övrigt ligger under 7 och 8 kap. miljöbalken. Vissa har framfört att det är svårt att se någon riktigt bra alternativ lösning (Michanek och Zetterberg, Den svenska miljörätten, uppl. 2, s. 289). Andra är kritiska mot övergångsbestämmelsen som skapar två olika system under en lång period framöver. Om ändringarna av de äldre bestämmelserna enbart utgör ett förtydligande kunde övergångsbestämmelsen tas bort.

Avhjälpandefrågorna och bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är omdiskuterade. Vissa oklarheter i lagstiftningen föreligger och bestämmelserna ger upphov till många och komplicerade rättsliga bedömningar. Utredningen anser dock att viss försiktighet bör iakttas när det gäller förändringar i lagstiftningen. Förändringar av 10 kap. miljöbalken har relativt nyligen gjorts, vilka trädde i kraft den 1 augusti 2007. Genom upphävande av 33 kap. miljöbalken har även stora organisatoriska förändringar nyligen genomförts avseende de statliga insatserna vid efterbehandling. Vidare har det under de senaste åren kommit viktiga preciseringar av rättsläget genom rättspraxis. Vissa frågor kan dock behandlas särskilt och nedan diskuteras frågan om tolkningen av ansvarsbegränsningen i 4 § vid solidariskt ansvar, förfaranderegler vid talan om obehörig vinst enligt 9 § samt eventuella förändringar av övergångsbestämmelserna.

### 7.5.1 Förhållandet mellan 10 kap. 4 och 6 §§

Det solidariska ansvaret regleras i 10 kap. 6 § miljöbalken (se avsnitt 7.2.6). Av bestämmelsen framgår att verksamhetsutövarna svarar "solidariskt i den utsträckning inte annat följer av att ansva-

ret är begränsat enligt 4 §". I 4 § anges den skälighetsbedömning som ska göras vid fastställande av en viss verksamhetsutövares efterbehandlingsansvar (se avsnitt 7.2.7). Begränsningen av det solidariska ansvaret och innebörden av hänvisningen i 6 § till 4 § är omtvistad. Hänvisningen har i doktrinen tolkats på två sätt. För att åskådliggöra problematiken kan inledningsvis följande exempel anges.

Tre verksamhetsutövare anses vara ansvariga för att efterbehandla ett område. Kostnaden beräknas uppgå till 100 000 kr. Vid en bedömning av respektive verksamhetsutövares ansvar, med beaktande av även subjektiva faktorer, anses det skäligt att A ansvarar med 40 procent (40 000 kr) av hela kostnaden för efterbehandling, B och C med 20 procent vardera (20 000 + 20 000).

Den ena tolkningen innebär att hänvisningen till 4 § medför att en skälighetsbedömning ska göras för var och en av verksamhetsutövarna och att solidariskt ansvar endast kan utkrävas upp till den nivå som kan anses vara skälig för den enskilde verksamhetsutövaren.<sup>9</sup> En verksamhetsutövare är således endast solidariskt ansvarig för övriga verksamhetsutövares del upp till den nivå som kan anses skälig för honom själv. För att knyta an till exemplet ovan så innebär denna tolkning att A aldrig kan krävas på mer än 40 000 kr och att B och C aldrig kan krävas på mer än 20 000 kr var.

Enligt den andra tolkningen innebär hänvisningen till 4 § att det är den totala kostnadsramen för efterbehandling som utgör ramen för det solidariska ansvaret.<sup>10</sup> Den totala kostnadsramen bestäms utifrån vad som är miljömässigt motiverat. Enligt exemplet ovan innebär detta att var och en av A, B och C kan krävas på den totala kostnaden om 80 000 kr (40 000 + 20 000 + 20 000). Den enskilda verksamhetsutövaren kan således få svara för sådan del av kostnaden som skulle anses vara oskälig vid en individuell skälighetsbedömning enligt 4 §.

Den första tolkningen överensstämmer med den civilrättsliga regleringen av skadeståndsansvaret som kommer till uttryck i såväl

<sup>9</sup> För denna tolkning se Bengtsson, Miljörätt och civilrätt s. 46-47 i Miljörätten i förändring – en antologi, Rättsfondens skriftserie 36 och Bo Nilsson, SvJT 1999 s. 998 ff. samt prop. 1997/98, del 2, s. 122. Enligt Bengtsson m.fl. (Miljöbalken - En kommentar, suppl. 9, juli 2010, s. 10:23) vore det säregat om en verksamhetsutövare, vars ansvar begränsats till visst belopp, senare skulle kunna krävas på ytterligare kostnader därför att en medansvarig visat sig inte kunna fullgöra sina skyldigheter.

<sup>10</sup> För denna tolkning se Darpö, Eftertanke och förutseende, akademisk avhandling, Uppsala universitet 2001, s. 73-74 och Darpö, Naturvårdsverkets rapport 5242, s. 35 ff. samt Michanek och Zetterberg, Den svenska miljörätten, uppl. 2, s. 267 ff.

6 kap. 3 § skadeståndslagen som 32 kap. 8 § miljöbalken. Har flera personer befunnits skadeståndsansvariga men ansvaret för en av dem har jämkats gäller den begränsningen även det solidariska ansvaret. Den andra tolkningen baseras på att reglerna i 10 kap. miljöbalken inte i grunden är skadeståndsrättsliga utan förvaltningsrättsliga. Reglerna syftar till att skydda det allmänna intresset av en god miljö och är utformade efter det särskilda förhållandet som råder mellan myndigheterna och de enskilda. Myndigheterna ska effektivt kunna åtgärda förorenade områden, inte bara i reparativ utan också i preventiv mening

Det är inte tydligt klarlagt i varken förarbeten eller rättspraxis hur hänvisningen i 6 § till 4 § ska tolkas. För den skadeståndsrättsliga tolkningen talar ett uttalande i förarbetena, där det anges att om ansvaret är begränsat för någon eller några av de ansvariga så ska inte det solidariska ansvaret få till följd att ansvar utöver begränsningen utkrävs (prop. 1997/98, del 2, s. 122). Kritiken mot denna tolkning baseras främst på att syftet med bestämmelsen är att den ska verka som en förenklingsregel till förmån för tillsynsmyndigheten. Krav ska kunna riktas mot flera ansvariga som får stå även för de övriga inblandades delar i avvaktan på att de ansvariga gör upp om det inbördes ansvaret.

Det kan påpekas att betydelsen av de olika tolkningarna skulle få mindre relevans om man redan vid skälighetsbedömning enligt 4 § skulle kunna ta hänsyn till samtliga ansvariga. Det skulle då vara lättare att pröva det totala ansvarets omfattning och hur detta ska fördelas på var och en av de ansvariga. När prövningen av ansvaret inte sker samlat finns det alltid en risk för diskrepans mellan besluten riktade till olika verksamhetsutövare. Detta förhållande förelåg i rättsfallet MÖD 2010:19. Där behandlades frågan om en verksamhetsutövars ansvar för efterbehandlingsåtgärder enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Miljönämnden hade förelagt två verksamhetsutövare, SJ och Uppsala kommun, i skilda beslut att vidta samma åtgärder för efterbehandling. SJ överklagade sitt beslut medan Uppsala kommuns beslut vann laga kraft. Vid prövningen av vilka efterbehandlingsåtgärder som var miljömässigt motiverade och ekonomiskt rimliga fann Miljööverdomstolen att det inte var skäligt att ålägga SJ att vidta åtgärder till den del som dessa avsåg att åstadkomma en förädling av området till nivån för känslig markanvändning. Eftersom Uppsala kommun redan vidtagit åtgärder till denna nivå var det inte möjligt att förelägga SJ att vidta åtgärder med en lägre ambitionsnivå. Det var i målet inte heller möjligt att

begränsa SJ:s kostnadsansvar. Miljööverdomstolen upphävde därför föreläggandet.

Det kan tyckas önskvärt att man alltid ska göra en samordnad prövning av samtliga verksamhetsutövare när tillsynsmyndigheten utfärdar ett föreläggande om åtgärder för efterbehandling. Det finns emellertid inget stöd för detta i miljöbalken, vilket även Miljööverdomstolen påpekade i rättsfallet ovan. Det framstår inte heller som möjligt i praktiken att alltid göra en samlad prövning av ansvaret när det kan finnas flera ansvariga. Det är även av stor vikt att tillsynsmyndigheten har möjlighet att vända sig till olika ansvariga allteftersom efterbehandlingsarbetet fortskrider.

Den skadeståndsrättsliga tolkningen medför att det solidariska ansvaret främst är av betydelse vid de tillfällen då det inte går att dela upp ansvaret på de olika verksamhetsutövarna som har orsakat föroreningen. I varje fall där ansvaret begränsas för någon verksamhetsutövare så begränsas det solidariska ansvaret. I de situationer där det inte finns någon omständighet som aktualiserar jämkning av ansvaret enligt 4 § för någon av verksamhetsutövarna kan dock tillsynsmyndigheten rikta kravet mot samtliga verksamhetsutövare solidariskt och behöver inte göra någon uppdelning mellan dem.

Den förvaltningsrättsliga tolkningen medför att var och en som bidragit till en förorening kan åläggas att stå för samtliga åtgärder som bedöms skäliga efter en inledande bedömning av det miljömässigt motiverade i åtgärderna om bidraget ensamt motiverar en efterbehandling. Bedömningen omfattar samtliga verksamhetsutövares ansvar. Denna tolkning ger inget utrymme för att beakta omständigheter som endast är hänförliga till en enskild verksamhetsutövare. Verksamhetsutövare som initialt får stå för den förelagda åtgärden kan sedan regressvis kräva ersättning av de övriga verksamhetsutövarna motsvarande deras del av ansvaret.

Bestämmelsen i 6 § är att se som en förenklingsregel för tillsynsmyndigheten, som kan rikta efterbehandlingskrav mot en eller flera verksamhetsutövare (Darpö, Naturvårdsverkets rapport 5242, s. 35 ff.). Förenklingsregeln kan dock inte innebära att övriga regler i 10 kap. miljöbalken om ansvarsfördelning sätts ur spel eller begränsas. Enligt utredningens uppfattning innebär hänvisningen från 6 § till 4 § att en skälighetsbedömning alltid ska göras för var och en av verksamhetsutövarna. Hänvisningen till hela 4 § innebär vidare att det är en fullständig skälighetsbedömning som ska göras och att det inte endast är en bedömning utifrån vad som är miljömässigt motiverat. Det blir vidare diskrepans i ansvarsbedömning-

arna om en fullständig skälighetsbedömning ska göras för det fall att det finns *en* verksamhetsutövare men för de fall att det finns *flera*, så skulle ingen eller endast en begränsad skälighetsbedömning göras. Det finns varken i lagtext eller i förarbeten något som tydligt visar att lagstiftaren haft för avsikt att avvika från den i andra sammanhang vedertagna konstruktionen av solidariskt ansvar. Bristen på stöd för någon annan tolkning än den skadeståndsrättsliga talar även med styrka mot att det skulle vara möjligt att ålägga verksamhetsutövare ett mer betungande ansvar än det som blivit resultatet efter en skälighetsbedömning enligt 4 §.

Det har för utredningen klargjorts att det föreligger många och svåra praktiska frågor vid handläggningen av ärenden om ansvarsfördelning mellan flera verksamhetsutövare. Det ska även fastställas hur finansieringen ska ske för den del av avhjälpandekostnaderna som faller utanför verksamhetsutövarnas ansvar. Tillsynsmyndigheterna är osäkra i fråga om vilken av ovanstående tolkningar som ska tillämpas och det är således oklart hur ansvaret ska fördelas. Viss hjälp med handläggningen kommer tillsynsmyndigheterna förhoppningsvis att få genom den vägledning om efterbehandlingsansvar som håller på att tas fram av Naturvårdsverket.

Det är självfallet en brist att det endast finns mycket begränsad rättspraxis på området. Utredningen menar att det är tämligen klart utifrån gällande lagregler att den s.k. skadeståndsrättsliga tolkningen ska tillämpas. Eftersom det är problem för tillsynsmyndigheterna att fastställa ansvar för var och en av de ansvariga verksamhetsutövarna bör det övervägas om tillsynsmyndigheterna bör ges ökad möjlighet att rikta ansvaret mot vem som helst av de ansvariga. Det skulle då överlämnas åt de ansvariga att göra upp om ansvarsfördelningen. Om en sådan ordning ska gälla måste dock regelverket förtydligas. Detta är mycket komplexa frågor som skulle kräva en ingående analys. Det är inte möjligt att under den korta tid som står utredningen till buds genomföra detta. Tills vidare får överlämnas till rättstillämpningen att avgöra hur befintliga regler ska tolkas. Enligt utredningens uppfattning finns det fog för att utreda denna fråga vidare då frågan om delat ansvar är omtvistad och då frågan är av stor ekonomisk betydelse för både verksamhetsutövare och myndigheter.

### 7.5.2 Förfaranderegler vid talan om obehörig vinst enligt 10 kap. 9 § miljöbalken

I de fall fastighetsägaren inte kan göras ansvarig enligt 10 kap. 2 och 3 §§ miljöbalken kan denne åläggas kostnadsansvar när åtgärder som utförs av annan medför värdeökning eller annan nytta. Enligt 10 kap. 9 § miljöbalken kan en fastighetsägare åläggas att täcka de kostnader som motsvarar den värdeökning – obehörig vinst – som området undergår genom efterbehandling. Det finns ingen bestämmelse i miljöbalken som reglerar förfarandet vid krav på ersättning gentemot fastighetsägaren. Inte heller finns det någon bestämmelse som anger vilken myndighet som ska företräda det allmänna. Den tillsynsmyndighet som har att bevaka att efterbehandling kommer till stånd bör dock också ha befogenhet att bevaka det allmännas intresse av att få del av fastighetens värdeökning enligt denna paragraf. När det gäller förfarandet bör talan kunna väckas genom ansökan om stämning vid den mark- och miljödomstol inom vars domkrets fastigheten är belägen. Motsvarande bör gälla vid talan av enskild som svarat för kostnaden för efterbehandling och som vill få del av fastighetens värdeökning (Bengtsson m.fl., Miljöbalken - En kommentar, suppl. 7, juli 2008, s. 10:29). Utredningen anser att det i miljöbalken bör föras in bestämmelser som reglerar förfarandet vid tillämpningen av 9 §. Ett mål angående krav på ersättning gentemot fastighetsägaren är av den typen att det bör ses som ett stämningssmål enligt 21 kap. 2 § miljöbalken. Stämningssmålen kännetecknas av att talan i målet riktar sig mot en viss fysisk eller juridisk person och avgörandet har endast rättskraft mellan parterna. Den aktuella måltypen kommer att ha stora likheter med mål angående prövning av fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken på talan av någon av de solidariskt ansvariga. Denna typ av mål prövas enligt 21 kap. 1 § första stycket 7 av mark- och miljödomstol som första instans. Utredningen föreslår att en ny punkt läggs till i 21 kap. 1 § som omfattar krav på ersättning gentemot fastighetsägaren. I övrigt bör de förfaranderegler som aktualiseras vid en prövning av det solidariska ansvaret, enligt 21 kap. 1 § första stycket 7 miljöbalken, vara tillämpliga.

### 7.5.3 Övergångsbestämmelser

För reglerna i 10 kap. miljöbalken gäller en övergångsbestämmelse. Reglerna ska, med undantag av bestämmelsen om fastighetsägarens ansvar enligt 10 kap. 3 § fjärde stycket, inte tillämpas på miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägt rum före den 1 augusti 2007. Samma gäller för miljöskador som ägt rum senare, men där verksamheten eller åtgärden som skadorna härrör från har avslutats före den 1 augusti 2007 (SFS 2007:660). Denna tidsgräns - 1 augusti 2007 - orsakar gränsdragnings- och bevisproblem eftersom det i vissa fall är svårt att avgöra när en skada har uppstått.

Övergångsbestämmelsen infördes vid genomförandet av miljöansvarsdirektivet (2004/35/EG). Med de nya reglerna infördes strängare krav kopplade till allvarlig miljöskada. Ansvaret vid allvarlig miljöskada skulle gälla fullt ut, vilket var en skillnad mot föroreningskador där ansvaret endast gäller i skäligen omfattning. Regeringen ansåg att det fanns klara nackdelar med att ge bestämmelserna retroaktiv effekt och ville därför undvika att koppla de nya strängare kraven till gamla skador som kunde ha uppstått före ikraftträdandet. Från miljöskyddssynpunkt såg regeringen heller inte några vinster att hämta med en retroaktiv lagstiftning (prop. 2007/06:95, s. 119). Reglerna om fastighetsägarnas subsidiära ansvar i 10 kap. 3 § fjärde stycket undantogs.

Övergångsbestämmelserna till 10 kap. miljöbalken har kritiserats eftersom de gamla reglerna, dvs. miljöbalken i dess lydelse före ändringarna 2007, kommer att tillämpas parallellt med de nya reglerna under lång tid framöver.

Senast den 7 januari 2013 ska de bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra IED träda i kraft. Utredningen har föreslagit att 10 kap. 1 och 21 §§ kompletteras samt att en ny bestämmelse, 4 a §, införs i 10 kap. Dessa regler kommer att träda i kraft den 1 januari 2013. Detta innebär att det kommer att bli ännu fler tidpunkter att beakta i ett redan svårtillämpat kapitel. Det kan därför enligt utredningens uppfattning vara lämpligt att ändra övergångsbestämmelserna.

När det gäller den del av övergångsbestämmelsen som avser allvarlig miljöskada så bör den finnas kvar. De stränga reglerna om allvarlig miljöskada bör inte gälla retroaktivt. Däremot bör det inte finnas någon övergångsbestämmelse för övriga regler, dvs. de regler som inte ändrades materiellt vid genomförandet av miljöansvars-

direktivet. Detta innebär att övergångsbestämmelsen (SFS 2007:660) endast bör gälla för reglerna angående allvarlig miljöskada, dvs. 10 kap. 5, 12, 13, 14 §§ miljöbalken.

En ny övergångsbestämmelse skulle kunna formuleras på följande sätt. 5, 12, 13 och 14 §§ gäller i fråga om miljöskador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum efter den 1 augusti 2007. Härrör skadan från verksamhet eller åtgärd som avslutats för den 1 augusti 2007 är bestämmelserna inte tillämpliga.

En sådan ändring av övergångsbestämmelsen skulle innebära att för föroreningsskador som har uppstått före den 1 januari 2013 kommer bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken i deras lydelse efter den 1 augusti 2007, dvs. nuvarande lydelse, att gälla. När det gäller allvarlig miljöskada kommer följande att gälla. Reglerna i 5, 12, 13 och 14 §§ ska tillämpas enligt den nuvarande lydelsen av miljöbalken för miljöskador som har orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägt rum efter den 1 augusti 2007. För miljöskador som har uppstått före den 1 augusti 2007 ska de strängare reglerna enligt nuvarande lydelse av miljöbalken inte tillämpas. Detta innebär att vid en gammal miljöskada, som definieras som en allvarlig miljöskada enligt nuvarande regler, ska inte de nuvarande reglerna om allvarlig miljöskada tillämpas. En verksamhetsutövare blir således inte skyldig att vidta de krävande avhjälpandeåtgärder som anges i 5 §. I stället ska reglerna om föroreningsskada tillämpas. Skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten enligt 12 och 13 §§ gäller inte heller för allvarliga miljöskador som inträffat före den 1 augusti 2007. Detsamma gäller för skyldigheten för tillsynsmyndigheten enligt 14 § att pröva om de åtgärder som verksamhetsutövaren redogjort för enligt 12 eller 13 § är lämpliga.

Utredningens skiss till övergångsbestämmelser bör övervägas ytterligare. Utredningen lämnar därför inget färdigt förslag i denna del.



## 8 Kort om genomförande av IED i vissa andra länder

Av kommittédirektivet (dir. 2010:113) framgår att utredningen i arbetet med omprövningsreglerna ska studera hur regelsystemet vid omprövning av miljöfarliga verksamheter ser ut i några andra EU-länder – vilka likheter och olikheter som finns mellan det svenska omprövningssystemet och systemet i andra länder och om lösningarna i andra länder har fördelar som kan användas som förebild för att skapa ett effektivare system för omprövning i Sverige.

Utredningen har varit i kontakt med ett antal andra länder för att diskutera de frågor som följer av utredningens uppdrag. Besök har gjorts vid myndigheter i Finland, England och Danmark och e-postkontakt har hållits med myndigheter i Nederländerna. I Finland besökte utredningen Miljöministeriet i Helsingfors. I England besöktes företrädare för the Department of Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) och the Environment Agency (EA) i London. I Danmark besöktes Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, i Köpenhamn. I Nederländerna har utredningen haft e-postkontakt med Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Utredningen har funnit det svårt att göra en djupare analys avseende omprövningssystem i andra länder. Det har vid besöken framkommit att omprövningssystemen skiljer sig åt väsentligt mellan de olika länderna. Detta medför att det är svårt att dra generella slutsatser och erfarenheter från andra länder blir av begränsat värde för svenska förhållanden. Således har utredningen inte erhållit några tydliga lösningar som skulle kunna användas som förebild för att ändra det svenska omprövningssystemet. Av visst värde för utredningen har varit de diskussioner som hållits vid besöken om frågor avseende genomförandet av IED. Det är underlagen från dessa diskussioner som ligger till grund för den följande genomgången. På grund av olika lagstiftningsprocesser har de andra länderna inte kommit lika långt som Sverige i sin utredningsprocess

för genomförandet av IED, varför underlaget är begränsat. De flesta länderna hanterar genomförandet av IED inom sina departement. Det svenska förfarandet innebär att Sverige måste starta sin process relativt lång tid före genomförandet vilket inte är fallet i de andra länderna.

Den följande genomgången avser främst genomförandet av IED och särskilt art. 21 ("Den behöriga myndighetens omprövning och uppdatering av villkoren i tillstånd") och art. 22 ("Nedläggning av verksamhet").

## 8.1 Finland

### 8.1.1 Tillståndssystemet

Regionförvaltningsverken (RFV)<sup>1</sup>, är statliga tillståndsmyndigheter i enlighet med vattenlagen (19.5.1961/264) och miljöskyddslagen (4.2.2000/86). Det finns sex stycken regionförvaltningsverk, varav fyra fattar beslut om miljötillstånd. RFV handlägger de tillstånd enligt miljöskyddslagen som har omfattande miljökonsekvenser och alla tillstånd enligt vattenlagen. Övriga miljötillstånd handläggs av kommunernas miljöförvaltningsmyndigheter. Finlands miljöcentral (SYKE) beslutar om tillstånd i vissa särskilda frågor, bl.a. i ärenden som berör internationell transport av avfall samt internationell handel med hotade växter och djur. När det gäller IED-anläggningar är det endast RFV som kommer att vara behörig myndighet. Alla beslut av miljöförvaltningsmyndigheterna kan överklagas hos Vasa förvaltningsdomstol. Högsta besvärsinstans är Högsta förvaltningsdomstolen. Det krävs inte prövningstillstånd i någon instans.

Tillsynsmyndigheter är Närings-, trafik och miljöcentralerna (ELY-centralerna) samt kommunernas miljöförvaltningsmyndigheter. ELY-centralerna finns på 15 platser i landet och av dessa är det 13 stycken som arbetar med miljöfrågor.

De finska tillstånden omfattas av rättskraft. Tillstånd meddelas för viss tid eller tills vidare. I ett tillsvidare tillstånd föreskrivs vanligen när det senast ska ansökas om villkorsjustering. Oftast föreskrivs att tillstånden ska omprövas inom en tioårsperiod. Tillståndsvillkoren ska i alla fall justeras regelbundet när det gäller IPPC-anläggningar.

---

<sup>1</sup> Inledde verksamheten den 1 januari 2010.

Ändring av ett tillstånd kan ske enligt ett antal olika kriterier. Av 4 kap. 28 § miljöskyddslagen framgår att ett nytt tillstånd krävs vid ändringar som ökar utsläppen eller deras konsekvenser och för andra väsentliga ändringar av verksamheten. Sådant tillstånd behövs emellertid inte om ändringen inte ökar miljöpåverkan eller riskerna och om tillståndet inte behöver justeras på grund av ändringen av verksamheten. Enligt 9 kap. 58 § miljöskyddslagen kan ändring av tillstånd ske bl.a. om den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand, om utsläppen på grund av den bästa tillgängliga teknikens utveckling kan minskas väsentligt utan oskäligen kostnader eller om förhållandena efter att tillståndet beviljats har förändrats väsentligt.

Tillståndsprocessen är densamma oavsett om det är hela eller delar av tillståndet som ska prövas. Ansökan avser alltid hela tillståndet. Det är verksamhetsutövarna som står för kostnaderna vid en tillståndsprocess.

Den genomsnittliga handläggningstiden för en tillståndsprövning avseende en större anläggning uppgår till ca tio månader. Vid prövning i två instanser är handläggningstiden ca två år. Till skillnad från det svenska systemet så handläggs miljökonsekvensbeskrivningen vid en separat prövning, som tar ca ett år. Detta visar att det är vanskligt att jämföra handläggningstider eftersom ärenden kan delas upp på olika sätt.

I Finland anses det vara av stor vikt att allmänheten kan delta i tillståndsprövningen. Det kommer därför att inrättas ett elektroniskt system för att underlätta för utomstående att ta del av information rörande IED. Miljöorganisationer har en generell besvärsmätt (14 kap. 97 § miljöskyddslagen), vilket enligt finska myndighetsföreträdare inte har föranlett några problem.

### 8.1.2 Genomförande av art. 21 IED

I Finland finns det i dag ca 770 IPPC-anläggningar. Denna siffra inkluderar inte de anläggningarna som tillkommer enligt IED.

Uppdateringen av tillstånd kommer i första hand att ske genom individuella prövningar. Det kommer eventuellt att utfärdas allmänna generella föreskrifter för standardiserade typer av anläggningar och där många anläggningar omfattas av ett BAT-referensdokument, men troligen kommer det att bli alltför resurskrävande att ta fram föreskrifter. Eftersom nästan alla tillstånd omprövas inom en tioårsperiod måste bestämmelserna om prövningsfrekvens

ändras för att överensstämma med provningsintervallet angivet i IED.

När det gäller art. 21.3 IED delar man i Finland utredningens uppfattning att det är tillståndet som ska vara uppdaterat inom fyra år och att verksamhetsutövaren i villkor kan medges tid för tekniskt genomförande.

### 8.1.3 Genomförande av art. 22 IED

Bestämmelser angående nedläggning av verksamhet återfinns i 43 § första stycket 4 och 90 § miljöskyddslagen. Av bestämmelserna framgår att det i tillståndsvillkor ska regleras vilka åtgärder som ska vidtas vid nedläggning. Om tillståndet inte innehåller tillräckliga villkor om vilka åtgärder som krävs, så ska tillståndsmyndigheten meddela föreskrifter. I 12 kap. miljöskyddslagen finns bestämmelser om sanering av mark och grundvatten. Det är den som har bedrivit verksamheten som är ansvarig för att vidta de åtgärder som krävs vid nedläggning. Om verksamhetsutövaren inte längre existerar, så är det innehavaren av det område där verksamheten har bedrivits som är ansvarig. Det torde därför inte bli något problem avseende ansvarsfördelningen eftersom art. 22 IED i denna del överensstämmer med miljöskyddslagen.

När det gäller implementeringen av art. 22 i övrigt så utreder Finland alltså frågan om hur detta ska göras. En fråga som måste lösas är vilka anläggningar som ska omfattas av kravet på upprätthållande av statusrapport. Omfattningen av miljöskyddslagen är vidare än omfattningen av art. 22 IED. Finland avvaktar EU-kommissionens riktlinjer innan man tar ställning i frågan. Kriteriet avseende teknisk genomförbarhet kommer troligen inte att anges i lagtexten utan kommer att beaktas i tillståndsvillkoren.

## 8.2 England

### 8.2.1 Tillståndssystemet

Det finns separat lagstiftning för England och Wales, Skottland, Nordirland samt Gibraltar. Avseende England och Wales<sup>2</sup> finns den övergripande lagstiftningen för industriella verksamheter i The Pollution Prevention and Control Act (PPCA). Tillstånd till miljöfarlig verksamhet regleras särskilt i The Environmental Permitting Regulations (England and Wales) 2010 No 675. Av lagstiftningen framgår bl.a. hur tillståndsprövning går till och vilka typer av verksamheter som är tillståndspliktiga. Ansvarig myndighet för tillståndsprövningen och tillsynsverksamheten är the Environment Agency (EA). Vissa lokala myndigheter är ansvariga för en begränsad andel av antalet tillståndsprövningar. Typ av verksamhet avgör vilken myndighet som är ansvarig.

Tillstånden är inte tidsbegränsade. Verksamhetsutövaren kan ansöka om ändring av tillståndet. Ändring görs sedan i det befintliga tillståndet. Mindre ändringar kräver endast visst administrativt arbete medan väsentliga ändringar kräver en prövning och eventuellt en miljökonsekvensbeskrivning.

En tillståndsprövning ska som huvudregel vara genomförd inom fyra månader. Detta inkluderar inte förfarande med miljökonsekvensbeskrivning. Det förekommer ca 50–100 tillståndsprövningar i England och Wales under ett år.

Enligt DEFRA är det av stor vikt att allmänheten är delaktig redan från början av processen. Detta underlättar sedan prövningen och minskar antalet överklaganden. Det förekommer ca 40 överklaganden per år. Dessa avser framförallt prövningar avseende avfallsanläggningar.

### 8.2.2 Genomförande av art. 21 IED

Det finns för närvarande 4 500 IPPC-anläggningar i England och Wales som har tillstånd. Med IED kommer antalet att öka till ca 5 000 anläggningar.

DEFRA ser inga större problem med implementeringen av IED. Detta beror på att man gör vad som kallas ”copy-out” av direktivet. Detta innebär att direktivet blir i sin ordalydelse gällande rätt i

---

<sup>2</sup> DEFRA är ansvarigt departement för England och Wales och därför begränsas redogörelsen till dessa delar av Storbritannien.

England och Wales. EA kommer att utarbeta riktlinjer, ”guidance”, för tillämpningen.

Uppdatering av tillstånden kommer huvudsakligen att ske genom individuell prövning. Det kommer även att finnas generella föreskrifter, vilka ska publiceras på EA:s hemsida. Verksamhetsutövarna kommer dock att kunna välja om de vill ha en individuell prövning eller om de föredrar att de generella föreskrifterna tillämpas.

Det är troligt att tillståndsvillkoren blir snävare, när de nya BAT-slutsatserna ska tillämpas, vilket kan leda till flera överklaganden och ökad press på systemet. DEFRA har dock en pragmatisk approach till kraven i IED och menar att BAT-slutsatserna i egentlig mening inte är bindande eftersom det är upp till den nationella behöriga myndigheten att avgöra om skäl för undantag föreligger. Vidare kommer tidskraven i art. 21 IED att underlättas av att innehållet i BAT-slutsatserna kommer att vara känt åtminstone ett år före publiceringen. Fyraårsperioden för översyn av tillstånden blir därmed i praktiken längre.

### 8.2.3 Genomförande av art. 22 IED

I England och Wales görs s.k. baseline studies vid ansökan om tillstånd. En sådan study innehåller data om platsen och liknar systemet med statusrapporter. Kravet gäller för alla men det är upp till verksamhetsutövaren att bestämma omfattningen av den undersökning och rapport som ska göras enligt nuvarande regler. Det anses ligga i verksamhetsutövarens intresse att veta omfattningen av ansvaret. En verksamhetsutövare svarar för den förorening som uppkommit under den tid som han haft ett tillstånd. Det förväntas att verksamhetsutövaren ska sanera området om denne hittar någon förorening. Verksamhetsutövaren kan vid nedläggning av verksamheten bara få sitt tillstånd upphävt om det visas att området är sanerat. Det görs ingen skälighetsbedömning vid saneringen. Myndigheten tar ställning till vad som är en tillfredsställande nivå. Myndighetens beslut är överklagbart. Ett problem med detta system är att många verksamhetsutövare inte ansöker om att få upphäva tillståndet. På detta vis kringgås kravet på sanering.

Kostnaden för en baseline study uppgår uppskattningsvis till ca 30 000 pund för ett ganska komplext område. Det är analyskostnaderna som utgör huvuddelen av kostnaden.

Eftersom IED syftar till att tillräckliga skyddsåtgärder meddelas för att förhindra betydande föroreningsskador uppstår är det DEFRA:s uppfattning att art. 22 IED kommer att aktualiseras främst vid brottsligt agerande.

## **8.3 Danmark**

### **8.3.1 Tillståndssystemet**

Av miljöbeskyttelseslovens (LBK nr 879 af 26/06/2010) § 33, stk. 1 framgår att tillstånd krävs för miljöfarlig verksamhet. Vilka verksamheter som omfattas framgår av en särskild lista. Ca 6 000 verksamheter omfattas av tillståndskravet.

Ett tillstånd gäller i princip för evigt. Första gången ett tillstånd meddelas gäller det i åtta år, vilket innebär att i princip ingen skärpning av tillståndet får göras under denna tid. Undantag som får göras i vissa särskilda fall framgår av miljöbeskyttelseslovens § 41 a, stk. 2. När åtta år har gått kan tillsynsmyndigheten välja att ompröva verksamheten. IPPC-verksamheter ska omprövas efter åtta år från det första tillståndet och därefter vart tionde år.

En ändring av en verksamhet som medför ökad förorening kräver tillstånd. Det krävs inte att ändringen är väsentlig.

Tillståndprocessen tar ca ett och ett halvt år, vilket även innefattar miljökonsekvensbeskrivning, men om beslutet överklagas utökas tiden med ca ett år.

### **8.3.2 Genomförande av art. 21 IED**

IED kommer att gälla för ca 800 verksamheter och därutöver för ca 1 200 anläggningar för djurhållning av fjäderfän eller svin. Ansvarig myndighet kommer att vara Miljøstyrelsen och kommunerna. Miljøstyrelsen kommer att ansvara för ca 250 verksamheter och kommunerna för ca 550 verksamheter samt för de djurhållande anläggningarna.

När det gäller art. 21 så måste vissa regelförändringar göras. Bl.a. kommer en bestämmelse att införas som innebär att de behöriga myndigheterna ska tillse att verksamheter som omfattas av nya BAT-slutsatser ska omprövas inom fyraårsperioden. Det blir då upp till myndigheterna att se till att detta krav uppfylls. På samma

sätt som i England och Finland kommer det att ske individuella prövningar men generella föreskrifter kommer också att antas.

Kraven i IED på omprövning till följd av nya BAT-slutsatser kommer att sätta press på det danska systemet, särskilt när det gäller omprövning av djurhållande anläggningar. Om BAT-referensdokumenten inte utformas på ett mer tydligt sätt än de dokument som har antagits under IPPC-direktivet kommer prövningen att bli ännu mer komplicerad, vilket kommer att ställa stora krav på myndigheter och verksamhetsutövare.

### 8.3.3 Genomförande av art. 22 IED

I Danmark upplevs det som problematiskt att implementera art. 22 IED. Relevant lagstiftning finns i jordforureningsloven (LBK nr 1427 af 04/12/2009) och miljöbeskyttelsesloven. Enligt dansk rätt är det alltid förorenaren som ska vara ansvarig för saneringen av en förorening. Enligt art. 22 IED är det den som bedriver verksamheten som ska vara ansvarig vid nedläggning. Regleringarna överensstämmer inte med varandra eftersom det inte behöver vara den som bedriver verksamheten vid nedläggningen som har orsakat föroreningen.

Danmark kommer att undanta djurhållande anläggningar från kravet på statusrapport. Skälet för detta är att dessa anläggningar inte anses ge upphov till föroreningar i mark. I övrigt kommer det att ställs krav på statusrapport för alla verksamheter som kan ge upphov till förorening av relevanta farliga ämnen. Kriteriet avseende teknisk genomförbarhet kommer inte att anges i lagtext. Det finns redan en proportionalitetsprincip inskriven i lagtext som gäller generellt.

När det gäller kostnaden för att upprätta en statusrapport, så har Danmark räknat fram ett genomsnittligt pris om 300 000 SEK baserat på myndighetsinitierade saneringsåtgärder. Danmark anser att detta är alldeles för dyrt och att det kommer att slå hårt mot små verksamheter. Danskarna ifrågasätter EU-kommissionens kostnadsuppgift om 3 000 euro.



## 8.4 Nederländerna

### 8.4.1 Tillståndssystemet

I Nederländerna omfattas ca 3 000 IPPC-anläggningar och 800 övriga anläggningar av IED. Tillstånds- och tillsynsverksamheten är fördelad på kommuner, provinser, vattenmyndigheter och miljödepartementet. Vid en väsentlig ändring av en verksamhet krävs en fullständig prövning med allmänhetens deltagande. En sådan prövning tar ca 26 veckor. Vid en mindre ändring tar prövningen ca 13 veckor och då är allmänheten inte delaktig före prövningen men det finns möjlighet till överklagande.

### 8.4.2 Genomförande av art. 21 IED

Det kommer att uppstå svårigheter med den praktiska tillämpningen av IED, särskilt för mindre kommuner och provinser. Därför kommer det att finnas nationellt stöd och samarbete mellan myndigheterna.

Generella föreskrifter kommer att tillämpas för anläggningar som faller under kap. III, IV och VI IED samt för anläggningar för djurhållning av fjäderfän eller svin. För övriga anläggningar kommer det att bli individuella prövningar. När det gäller generella föreskrifter så kommer det att vara möjligt för myndigheterna att – i undantagsfall – bestämma strängare villkor i tillstånden.

### 8.4.3 Genomförande av art. 22 IED

I Nederländerna används redan i dag statusrapporter. Om den planerade verksamheten kommer att innebära användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen som medför risk för förorening av mark och grundvatten krävs en statusrapport i tillståndsansökan. Verksamhetsutövaren får själv ta ställning till om en statusrapport bör upprättas men myndigheterna kontrollerar sedan om förhållandena är sådana att en statusrapport krävs och att en sådan har upprättats. Verksamhetsutövaren och myndigheten kan komma överens om att en statusrapport inte krävs. Så är ofta fallet när det gäller anläggningar för djurhållning av fjäderfän eller svin. För nya verksamheter krävs statusrapport vid ansökan och för äldre verksamheter är kravet på statusrapport angivet i tillståndsvillkoren.

Ansvar är kopplat till den som lägger ned verksamheten. Om det sker ett byte av verksamhetsutövare och nya aktiviteter startas, så krävs en ny statusrapport. Det blir alltid den nya verksamhetsutövaren som bär ansvaret. När ansvaret ska fastställas kan hänsyn tas till bl.a. kostnader men detta gäller endast för äldre områden där verksamhet har bedrivits före 1987.

Den genomsnittliga kostnaden för upprättande av en statusrapport varierar mellan 1 250 euro (för en avfallsanläggning) och 9 000 euro (för en stor kemikalieanläggning).

## 9 Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt

### 9.1 Tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet

Huvudreglerna om tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarliga verksamheter återfinns i 9 kap. miljöbalken. Tillstånds- och anmälningsplikt gäller inte bara för nya verksamheter utan även vid ändringar med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt (9 kap. 6 § första stycket 4 miljöbalken). I en bilaga till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges vilka typer av miljöfarliga verksamheter som är tillståndspliktiga respektive anmälningspliktiga. Verksamheterna har beteckningen A, B eller C. Med A-verksamheter avses de verksamheter som anses vara mest skadliga för miljön. Tillstånd söks vid mark- och miljödomstolen. B-verksamheter är typiskt sett mindre skadliga. Tillstånd söks hos länsstyrelsen. C-verksamheter omfattas endast av anmälningsplikt. Anmälan om en C-verksamhet görs till en kommunal nämnd med ansvar för miljöfrågor. Övriga verksamheter som kan vara att anse som miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § miljöbalken, men som inte upptas i bilagan och således inte omfattas av någon tillstånds- eller anmälningsplikt, kallas U-verksamheter. Dessa verksamheter omfattas dock av miljöbalkens krav i övrigt (Michanek och Zetterberg, Den svenska miljörätten, 2 uppl. s. 248 ff.).

Med ett tillstånd följer ett rättskraftigt beslut som ger trygghet för verksamhetsutövarna enligt reglerna i 24 kap. miljöbalken. En anmälan ger däremot ingen rättskraft som skyddar mot ingripande från en tillsynsmyndighet.

Den som bedriver eller ska bedriva en miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig har alltid möjlighet att frivilligt ansöka om tillstånd (9 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken). Med tillståndet

följer rättskraftens fördelar men också skyldigheten att efterleva tillståndsvillkoren.

En tillsynsmyndighet kan ingripa mot både anmälningspliktiga och andra verksamheter som saknar tillstånd genom att förelägga om försiktighetsmått och förbud. Detta kan ske t.ex. vid en prövning av en anmälningspliktig åtgärd eller efter ett tillsynsbesök eller efter klagomål på en U-verksamhet som tillsynsmyndigheten inte tidigare haft kännedom om. Vidare kan myndigheten förelägga om att tillstånd ska sökas. Detta kan göras om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön (9 kap. 6 § andra stycket miljöbalken). Ansökan om tillstånd enligt 9 kap. 6 § andra eller tredje stycket miljöbalken ska prövas av länsstyrelsen (7 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

Miljömyndigheter kan, enligt 24 kap. miljöbalken, på olika sätt ingripa mot en verksamhet som har tillstånd. Av 3 § följer att en tillståndsansökan helt eller delvis får återkalla ett tillstånd. Tillämpningen av denna paragraf är dock begränsad. Av större praktisk betydelse är regeln i 5 § som avser omprövning av tillstånd. Vidare kan villkoren i ett tillstånd ändras eller upphävas under vissa förutsättningar. Rätten att begära prövning enligt 3 och 5 §§ tillkommer, enligt 7 §, endast Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, länsstyrelsen och en kommun som övertagit tillsynen från länsstyrelsen. Verksamhetsutövaren själv har, enligt 8 §, rätt att ansöka om prövning för att upphäva eller ändra villkor. Villkor får upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändring påkallas på grund av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.

## 9.2 Tillstånd utan tillståndsplikt

En verksamhet kan vid ett antal olika situationer ha ett tillstånd trots att verksamheten inte är tillståndspliktig. Detta aktualiseras vid tre olika situationer:

- tillstånd för verksamhet som medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön (9 kap. 6 § andra stycket miljöbalken), s.k. förelagt tillstånd,

- tillstånd för verksamhet efter frivillig ansökan (9 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken), s.k. frivilligt tillstånd samt
- tillstånd för verksamhet som upphört att vara tillståndspliktig men som alltjämt bedrivs med stöd av meddelat tillstånd.

Det finns flera skäl till att en verksamhetsutövare väljer att ansöka om frivilligt tillstånd. Det främsta skälet är oftast att en verksamhetsutövare vill ha den rättssäkerhet som ett tillstånd medför. Ett verksamhetsområde där frivilliga tillstånd ofta förekommer är större vindkraftsanläggningar. 2006 höjdes gränsen för tillståndsplikt för vindkraftsanläggningar på land från 1 MW till 25 MW. Med anledning av att flertalet kreditgivare kräver tillstånd för verksamheten som säkerhet för framtiden ansöker verksamhetsutövare för anmälningsskyddade vindkraftsanläggningar ändå om tillstånd. Senare har reglerna för vindkraft ändrats och numera är det antal och storlek som sätter gränsen för tillståndsplikt.

Miljöbalkskommittén fick i uppdrag att undersöka möjligheterna att åstadkomma en effektivare miljöprövning (SOU 2003:124). Utredningen ledde till att anmälningsskydd i vissa fall föreskrevs i stället för tillståndsplikt för vissa vattenverksamheter (prop. 2004/05:129). I det fortsatta arbetet åtog sig Naturvårdsverket att se över kraven på tillstånds- och anmälningsskydd för miljöfarliga verksamheter. Naturvårdsverket lämnade sina förslag i rapport 5353 "Pröva eller inte pröva?". Rapporten remissbehandlades och har sedan legat till grund för ändringar i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Dessa ändringar trädde i kraft i januari 2008. Ändringarna har bl.a. inneburit att en del verksamheter som tidigare var tillståndspliktiga och som hade beteckningen B i bilagan upphörde att vara tillståndspliktiga och flyttades ned till C-nivå.

Tillstånden för icke tillståndspliktiga verksamheter har en särställning i miljöretten. Flertalet krav och bestämmelser i miljöbalken är kopplade till *tillståndsplikten* och eftersom dessa tillstånd avser verksamheter utan tillståndsplikt omfattas inte dessa. Vidare regleras olika typer av tillstånd på olika sätt. Nedan följer en genomgång av de mest relevanta reglerna.

- I 26 kap. 20 § miljöbalken regleras kravet på miljörapport. Av första stycket följer att detta krav gäller för verksamhet som omfattas av tillståndsplikt och för förelagda tillstånd enligt 9 kap. 6 § andra stycket miljöbalken. Av sista stycket följer att

föreskrift om att lämna miljörapport får meddelas även om en verksamhet inte är tillståndspliktig.

- I 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd regleras prövning av ändring av miljöfarlig verksamhet. Regleringen avser endast verksamheter som omfattas av tillståndsplikt, dvs. A- och B-verksamheter.
- Av 21 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd framgår att det endast krävs en anmälan vid ändring av en C-verksamhet och dessutom endast för ändringar som är av betydelse från störningssynpunkt.
- I 2 kap. 2 § förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken regleras kravet på tillsynsavgift. Kravet gäller enligt ordalydelsen för tillståndspliktiga verksamheter och frivilliga tillstånd som meddelats efter ansökan samt förelagda tillstånd. Således omfattas inte verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga och som drivs vidare med tillstånd.
- Av 1 § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll framgår att reglerna om egenkontroll gäller för den som yrkesmässigt bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 eller 11–14 kap. miljöbalken. Naturvårdsverket får vidare meddela föreskrifter om att kraven även ska gälla för verksamheter som inte omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt.

Utöver de regler som nämnts ovan är även straffregeln i 29 kap. 4 § miljöbalken, som avser otillåten miljöverksamhet, relevant. De frivilliga tillstånden omfattas inte, vilket aktualiserades i brottmålet om Hallandsåsen (NJA 2005 s. 109). Försvaret invände att verksamheten inte hade bedrivits i strid mot tillståndsplikten då det varit fråga om ett frivilligt tillstånd. Invändningen vann bifall i de första instanserna men Högsta domstolen konstaterade att det var fråga om en tillståndspliktig vattenverksamhet. Målet återförvisades till tingsrätten för ny prövning med beaktande av de nya förutsättningarna.

Tillstånden till miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig ger upphov till ett flertal frågeställningar. Framför allt är dessa tillstånds rättsliga ställning oklar. En del verksamheter har under de senaste åren gått från att vara B-verksamheter till att bli C-verksamheter. Tillstånden för dessa verksamheter fortsätter att gälla trots

att det inte längre finns någon tillståndsplikt. Samma regler gäller inte för dessa tillstånd som för tillstånd för A- och B-verksamheter. Frågan är vilken ställning dessa tillstånd egentligen har och vilken omfattning rättskraften har för dessa beslut. Frågor om rättskraften för tillstånd avseende tidigare tillståndspliktig verksamhet har analyserats av bl.a. Carl-Otto Lindberg (Förvaltningsrättslig Tidskrift 1995:3, s. 77 ff.). Lindberg är starkt kritisk mot den gängse uppfattningen att tillståndsbeslutet gäller nästan som om inget har hänt trots att tillståndsplikten har upphört. Vidare har även Magnus Sandström (Miljöaktuellt, nummer 10, december 2006) framfört kritiska synpunkter på den ordning som gäller i dag. Han anför att många av de verksamheter som blivit C-verksamheter är av stor betydelse för samhället och de innebär stora investeringar för sökandena. Det är därför av stor vikt att oklarheterna om tillståndsbeslutens rättskraft reds ut. Han anför vidare att det föreligger svårigheter med att uppfatta ”C-tillstånd” på samma sätt som vanliga tillstånd. Han anser att de gamla tillståndsbesluten borde upphöra att gälla. Grunden för tillståndsbesluten är tillståndsplikten och när den upphör faller även tillståndet. Tillståndet kan inte leva sitt eget liv när tillståndsplikten tas bort. Jan Darpö (Rätt tillstånd för miljön, 2010, s. 160) har framfört kritik särskilt mot de frivilliga tillstånden och anför att dessa borde utmönstras och avskaffas. Han anför att möjligheten att ansöka om tillstånd för verksamhet som inte är tillståndspliktig är unik för Sverige. Han anför vidare att argumentet om att de frivilliga tillstånden finns för att ge verksamhetsutövarna möjlighet till ett beslut som omfattas av rättskraft vilar på felaktig grund. Beslut om en anmälningsverksamhet kan också anses ha orubblighet enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer. Ett system som blandar mellan tillståndsplikt och frivilliga tillstånd ger upphov till otydligheter i regleringen och motverkar likabehandling.

Utöver frågan om rättskraft och tillståndens rättsliga ställning föreligger ett antal praktiska frågor. Av central betydelse är frågan om ändringar. Det finns, som nämnts ovan, inget krav på tillstånd för ändring avseende icke tillståndspliktiga verksamheter utan ändringar kan genomföras efter endast en anmälan enligt 21 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Verksamhetsutövaren är alltid skyldig att följa tillståndet och villkoren men det finns en risk för att tillståndet gröps ur med tiden eftersom även väsentliga ändringar i förhållande till vad som anges i tillståndet kan göras efter endast en anmälan. Vidare är det oklart i vilken ut-

sträckning det är möjligt att åsidosätta eller begränsa villkor i tillståndet inom ramen för ett anmälningsärende. Det har framgått av de enkätsvar utredningen inhämtat (se nedan) att i vissa fall har villkoren för verksamheten felaktigt ändrats i ett anmälningsärende utan beaktande av existerande tillstånd.

En annan fråga gäller upphävandet av tillstånd på verksamhetsutövarens begäran. Enligt nuvarande lagstiftning har inte verksamhetsutövaren möjlighet att på eget initiativ få ett tillstånd upphävt. Detta medför situationer som kan vara orimliga för en verksamhetsutövare. Miljööverdomstolen har i rättsfallet MÖD 2010:48 prövat frågan om begäran av återkallelse av tillstånd. Målet gällde ett bolag, Orregent AB, som hade bedrivit tillverkning av plastprodukter i vissa lokaler. För verksamheten hade ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet meddelats. Bolaget avvecklade senare sin verksamhet och flyttade hela produktionen till annan plats. En kort tid därefter flyttade ett annat bolag, Gofab Design AB, in i de övergivna lokalerna för att bedriva likadan verksamhet, dvs. som konkurrent till Orregent AB. Gofab Design AB lämnade in en anmälan till Bygg- och miljönämnden i Gislaveds kommun som fann att den av bolaget anmälda verksamheten omfattades av det tillstånd som tidigare gällt för Orregent AB:s verksamhet. Orregent AB lämnade in en ansökan till länsstyrelsen om att det tillstånd som bolaget tidigare innehaft skulle återkallas då bolaget avvecklat sin verksamhet. Ansökan avslogs av länsstyrelsen. Orregent AB överklagade beslutet till Växjö tingsrätt, miljödomstolen, som biföll överklagandet och återkallade tillståndet. Domen överklagades därefter av länsstyrelsen till Miljööverdomstolen. Miljööverdomstolen fann att såväl miljödomstolens dom som länsstyrelsens beslut skulle upphävas då Orregent AB:s ansökan borde ha avvisats. Domstolen hänvisade till att endast vissa myndigheter har rätt att begära återkallelse av ett tillstånd (24 kap. 3 § första stycket 5 och 7 § miljöbalken). Vidare angav domstolen att det visserligen i några avgöranden med åberopande av allmänna rättsgrundsatser har ansetts att den verksamhetsutövare som senast bedrivit verksamheten ska ha rätt att begära att tillståndet återkallas. I det aktuella fallet bedrevs dock verksamheten av en ny verksamhetsutövare vid tidpunkten för återkallelsen. Vid sådant förhållande föreligger det enligt domstolen inte någon rättslig grund, varken enligt miljöbalken eller allmänna förvaltningsrättsliga principer, som ger en tidigare verksamhetsutövare rätt att återkalla tillståndet.



### 9.3 Enkät

För att erhålla information om de problemställningar som finns avseende tillstånd för icke tillståndspliktiga verksamheter har utredningen skickat en enkät till ett antal myndigheter som ofta kommer i kontakt med denna typ av verksamheter. Enkäten har skickats till landets samtliga länsstyrelser och ett flertal kommuner. Svar har erhållits från 18 länsstyrelser och 8 kommuner.

Detta avsnitt utgör en bearbetad sammanställning av de inkomna svaren och avser att redovisa några av de olika – ibland motstridiga – erfarenheter och synpunkter som förts fram. Samtliga frågor i enkäten anges nedan. Utredningens egna synpunkter och slutsatser redovisas i nästa avsnitt.

#### *Fråga 1*

- a) *Vad är er uppfattning om behovet av frivilliga tillstånd enligt 9 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken?*
- b) *Är det vanligt att verksamhetsutövare ansöker om frivilliga tillstånd och är det i så fall vanligare för någon särskild typ av verksamhet, t.ex. vindkraft?*

De flesta har svarat att det inte är vanligt med frivilliga tillstånd. Det förekommer inom verksamheter som motorsportbanor, skjutfält, vindkraft och djurhållande anläggningar. De flesta har även svarat att denna typ av möjlighet till tillstånd bör finnas kvar. Som skäl för detta har anförts bl.a. följande.

- Ett tillstånd ger rättssäkerhet för verksamhetsutövaren att få bedriva sin verksamhet och det ger trygghet för verksamhetsutövaren i förhållande till tillsynsmyndigheten.
- Verksamhetsutövaren vill skydda verksamhet med omgivningspåverkan och som innebär stor investeringskostnad med ett tillstånd. Ett exempel är anläggandet av en stor motorsportanläggning som ger upphov till buller och där verksamheten är lokaliserad till ett område där framtida bostadsbebyggelse kan komma till stånd.
- Verksamhetsutövaren vill ”vinna en instans”, dvs. ett kommunalt beslut kan komma att överklagas och för att undvika detta ansöker verksamhetsutövaren direkt hos länsstyrelsen.

- Verksamhetsutövaren vill ha en objektiv prövning av en annan myndighet än kommunen.
- Verksamhetsutövare tycker att de har ett större skydd för sin verksamhet med ett tillstånd jämfört med en anmälan. Många kommuner fattar inga beslut och meddelar inga förelägganden om försiktighetsmått när de får in en anmälan. Många verksamhetsutövare upplever att de inte har några normer att följa.
- Ett tillstånd har relevans vid kreditgivning och vid försäljning/köp av fastigheter.
- Ett tillstånd innebär att tillsynen blir enklare eftersom det är fastlagt vilka villkor som gäller för verksamheten.

### Fråga 2

*Vilka praktiska problem upplever ni att det finns med tillstånd enligt 9 kap. 6 § andra och tredje stycket (inklusive tillstånd för verksamheter som varit tillståndspliktiga men inte längre är det)?*

Av svaren framgår att det framförallt är tillstånd till verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga och som bedrivs vidare med tillstånd som ger upphov till de största problemen. Det föreligger oklarhet om dessa tillstånds rättsliga status, bl.a. råder osäkerhet om tillsynsavgift ska betalas, om miljörapport ska inlämnas och om villkoren i tillståndet är straffsanktionerade. Tillstånden är ofta gamla och otidsenliga. Verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter kan "glömma bort" tillstånden och endast agera utifrån en anmälan. Det ger upphov till "blandande verksamheter" som leder till osäkerhet om villkorens omfattning. Det kan vara svårare att registrera dessa tillstånd eftersom de inte är klassade med en branschkod som A- och B-anläggningar. Tillståndet kan ha ersatts med en anmälan men tillståndet är inte återkallat. Det är vidare oklart hur ändringar ska hanteras och särskilt då ändringarna inte ryms inom tillståndet eller strider mot villkoren. Det är inte motiverat ur miljösynpunkt att det ska vara så krångligt att ändra en verksamhet.

*Fråga 3**Hur går ni tillväga när det aktualiseras ändringar av sådana tillstånd?*

Av de flesta svaren framgår att när det gäller ändringar av tillstånd enligt 9 kap. 6 § andra och tredje stycket miljöbalken hanteras dessa på samma sätt som tillståndspliktiga verksamheter. I många fall är det verksamhetsutövaren själv som ansöker om ändring. Vid ändring av verksamhet som har tillstånd men som på grund av ändring i lagstiftning eller produktion inte längre är tillståndspliktig råder oklarhet om hur dessa ska hanteras. Verksamhetsutövaren brukar bli tillfrågad om tillståndet bör återkallas och verksamheten i stället anmälas. Sedan kan tillsynsmyndigheten fatta beslut om uppdaterade krav i ett föreläggande. Det är alltid viktigt att kontakt hålls mellan kommunen och tillsynsmyndigheten. Detta för att undvika att en anmälan görs hos kommunen som egentligen avser en utökning av verksamheten eller ändring av ett villkor. Vidare bör beaktas att för det fall att tillståndet återkallas måste en anmälan göras hos kommunen för annars begås ett lagbrott. Det kan även ifrågasättas om en ändring ska anses vara en ändring av B- eller C-verksamhet.

*Fråga 4**Vad är er uppfattning om att åsidosätta eller begränsa ett villkor i tillståndet inom ramen för ett anmälningsärende?*

Det ska inte vara möjligt att åsidosätta eller begränsa villkor inom ramen för ett anmälningsärende. Ett sådant förfarande skulle urholka rättskraften. Det skulle också medföra att bolag som egentligen inte behöver sitt tillstånd förlorar incitament att begära att tillståndet återkallas.

*Fråga 5*

- a) Hur går ni tillväga för att upphäva ett tillstånd för en icke tillståndspliktig verksamhet?*
- b) Bör ett upphävande av ett sådant tillstånd kunna ske på verksamhetsutövarens initiativ?*

Ett ärende om återkallelse/upphävande remitteras till relevant myndighet för yttrande och därefter fattas beslut. Återkallelse/upphävande sker oftast efter begäran från verksamhetsutövaren. För detta finns egentligen inte något uttryckligt stöd i miljöbalken. Enligt

allmänna förvaltningsrättsliga principer är det alltid möjligt att återkalla ett gynnande beslut.

I beslut om återkallelse enligt 24 kap. 3 § första stycket 5 miljöbalken kan anges följande motivering: "Miljöprövningsdelegationen konstaterar att ovan angivet lagrum inte ger uttryckligt stöd för att återkalla nu aktuellt tillstånd, eftersom verksamheten fortfarande bedrivs. Miljöprövningsdelegationen anser att tillståndet ändå kan återkallas mot bakgrund av /att nuvarande verksamheten underskrider gränsen för vad som numera är tillståndspliktigt /att planerad verksamhet avsevärt avviker från gällande tillstånd /och att det inte är motiverat från miljösynpunkt att ha kvar tillståndet."

Nästan samtliga har svarat att upphävande av tillstånd bör kunna ske på verksamhetsutövarens initiativ. Med de begränsade resurser som finns för tillsyn och prövning är det osannolikt att tillsynsmyndigheterna aktivt ska kunna driva frågor om upphävande av gamla och otidsenliga tillstånd.

#### *Fråga 6*

*Hur går ni tillväga när en verksamhetsutövare som har tillstånd reducerar omfattningen av sin verksamhet på ett sådant sätt att den inte längre än tillståndspliktig?*

De flesta har svarat att vid permanent reducering av verksamheten upplyses verksamhetsutövaren om möjligheten att begära upphävande av tillståndet samt att miljörapport inte behöver lämnas. Om tillståndet inte upphävs gäller det alltjämt. I ett svar har angivits följande handlägningsrutiner. Först kontrollerar länsstyrelsen att nedgången inte är tillfällig utan att verksamheten även på sikt ligger under tillståndsgränsen. Länsstyrelsen brukar också ge miljönämnden tillfälle till yttrande. Länsstyrelsen sätter sedan tiden för återkallelse/upphävande framåt i tiden så att miljönämnden ska hinna förelägga om försiktighetsmått. Länsstyrelsen skickar beslutet till miljönämnden för eventuell åtgärd.

När det gäller tillfälliga minskningar är uppfattningen att dessa oftast inte föranleder några åtgärder. Vid permanenta minskningar råder det tveksamhet och olika uppfattningar om hur länsstyrelsen ska agera. Det har angivits bl.a. att avgörande är om begreppet "omfattas av tillståndsplikt" i förordningen om tillsyn ska tolkas utifrån tillståndsgiven eller faktisk produktion. Om tolkningen sker utifrån faktisk produktion överlämnas tillsynsansvaret till miljö-

nämnden i kommunen. Om tolkningen sker utifrån tillståndsgiven produktion föranleder produktionsminskningen inga åtgärder. I något svar har angivits att verksamheten alltid ska klassas utifrån tillståndsgiven produktion. Det gör att verksamheten alltid hanteras som en tillståndspliktig verksamhet oavsett aktuell produktion.

#### *Fråga 7*

*Vilken prövning anser ni behöver göras för att fatta beslut om upphävande/återkallelse av ett tillstånd då verksamheten inte längre är tillståndspliktig? Bör en anmälan ha gjorts och vara färdigbehandlad enligt 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd innan ett sådant upphävande sker?*

Det är lämpligt att först inhämta tillsynsmyndighetens bedömning för att kontrollera om det finns villkor som ska uppfyllas innan upphävandet sker, dvs. villkor om i huvudsak återställning och efterbehandling.

Av svaren framgår att det föreligger olika uppfattningar om hur ärenden om upphävande och eventuell anmälan i samband med detta ska hanteras. Anmälan måste göras för annars bedriver verksamhetsutövaren otillåten miljöfarlig verksamhet när tillståndet upphävs. De flesta anser att anmälan ska göras innan beslut om upphävande fattas men att anmälningsärendet inte ska ha avslutats före beslutet om upphävande. Det finns annars risk för att beslut fattas i anmälningsärendet som står i strid med gällande tillstånd och villkor. I vissa svar har angivits att klausuler ibland används – i beslutet om upphävande – där det framgår att beslutet om upphävande gäller först när beslut har fattats i anmälningsärendet. Andra anser att anmälan måste vara färdigbehandlad när beslut om upphävandet fattas. Annars uppstår ett glapp då verksamheten är oreglerad.

*Fråga 8*

*Bör tillståndsmyndigheten ha rätt att på eget initiativ, dvs. utan särskilt yrkande, upphäva ett tidigare tillstånd för verksamheten i samband med ett nytt tillstånd? [Utredningens kommentar: Frågan är felställd då möjligheten att upphäva på denna grund redan finns i 24 kap. 3 § första stycket 6 miljöbalken.]*

De flesta har svarat ja på frågan. Det har angivits att oftast upphävs tillstånd i samband med beslut om nytt tillstånd. I ett svar har frågan besvarats nekande med angivande av att nyttjandet av ett tillstånd är en rättighet för verksamhetsutövaren och inte en skyldighet. Det är verksamhetsutövaren som ska ha rätten att avgöra när och om ett tillstånd ska tas i anspråk.

*Fråga 9*

*Anser ni att det behövs en särskild bestämmelse om upphävande av tillstånd när tillståndsplikten har upphört?*

De flesta har svarat ja på frågan. Eftersom det i dag inte finns några regler om hur tillstånd ska upphävas för icke tillståndspliktiga verksamheter bör sådana regler införas. Tillstånden bör inte upphävas per automatik och det är viktigt att även reglera förhållandet mellan upphävande och skyldigheten att anmäla verksamheten. Initiativet bör alltid komma från verksamhetsutövaren. Ett förslag är att föra in en bestämmelse som anger att tillståndet förfaller efter tre år från det att tillståndsplikten upphörde om inte verksamhetsutövaren dessförinnan begär en omprövning. Kostnaden ska bäras av verksamhetsutövaren. Ett annat förslag är att alla tillstånd bör upphävas och sedan ska tillståndsplikt införas för de verksamheter som är störande för omgivningen.

*Fråga 10*

*Bör det finnas möjlighet att upphäva ett tillstånd på verksamhetsutövarens begäran på annan grund än att verksamheten har upphört?*

Samtliga har svarat ja på frågan. Som exempel har angivits att tillståndsplikt inte längre föreligger (se fråga 9 ovan) och detta p.g.a. att tillståndsplikten har ändrats eller att verksamheten har ändrats. Detta kan vara aktuellt även om bara en tillståndspliktig del av verksamheten har upphört.

*Fråga 11*

- a) *Bör en icke tillståndspliktig verksamhet som drivs med stöd av ett meddelat tillstånd hanteras som en tillståndspliktig verksamhet (dvs. ha fullt ut samma rättigheter och skyldigheter)?*
- b) *Bör det vara samma bestämmelser beträffande verksamheter som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § andra stycket och verksamheter som ansökt om frivilligt tillstånd (eller bedriver sin verksamhet enligt ett tillstånd som de fått när de var tillståndspliktiga fast de inte längre är det) enligt 9 kap. 6 § tredje stycket?*

Flera har svarat att samma rättigheter och skyldigheter ska gälla för alla verksamheter med tillstånd. En del har svarat att rättigheterna ska vara desamma för alla men att skyldigheterna ska variera. För verksamheter som inte har stor miljöpåverkan bör det inte finnas krav på miljörapport, miljöstraffavgift m.m. En anledning att ha krav på verksamhet med tillstånd som tidigare varit tillståndspliktig är att det ger verksamhetsutövaren incitament att vilja återkalla tillståndet. En nackdel med att ha olika regler för C-verksamheter är att det blir ytterligare klasser av verksamheter att hålla reda på, vilket kan medföra mer administration samt ett svåröverskådligt och svårtillämpat regelverk.

## 9.4 Förslag till ändringar

**Utredningens förslag:** Tillstånd för verksamheter som alltså bedrivs men som upphört att vara tillståndspliktiga ska jämföras med frivilliga tillstånd.

Ändringar av tillstånd för verksamheter som inte är tillståndspliktiga ska i vissa fall vara tillståndspliktiga.

Tillstånd ska kunna upphävas på verksamhetsutövarens initiativ om verksamheten slutligen har upphört eller om tillståndsplikten för verksamheten har upphört. Vid ansökan om upphävande med anledning av att verksamheten har upphört att vara tillståndspliktig krävs att verksamhetsutövaren samtidigt inger en anmälan till tillsynsmyndigheten.

Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt utgör en särskild rättsfigur inom miljöretten. Det råder oklarhet om vilka rättigheter och skyldigheter som följer med tillstånden. Det kan ifrågasättas om det finns skäl att behålla denna typ av tillstånd. Ett beslut om

tillstånd är dock ett gynnande förvaltningsbeslut som innebär att de grundläggande reglerna om förvaltningsbesluts positiva rättskraft gäller för tillståndet. En verksamhet med ett tillstånd kan av olika anledningar vilja ha kvar ett tillstånd för att behålla de rättigheter som följer med detta. En verksamhetsutövare med en icke tillståndspliktig verksamhet kan även vilja ansöka om ett tillstånd. Exempelvis kan ett frivilligt tillstånd vara det enda alternativet som finns att tillgå för en vindkraftsverksamhet där verksamhetsutövaren måste ha en säkerhet för sin verksamhet. Ett frivilligt tillstånd är inte heller bara till för verksamhetsutövaren utan ett tillstånd kan även innebära enklare tillsyn för myndigheten eftersom det är fastlagt vilka villkor som gäller för verksamheten. Det kan även vid t.ex. större verksamheter och verksamheter där en bred allmänhet berörs, finnas ett behov av en genomlysning av ärendet och att en miljökonsekvensbeskrivning genomförs.

Av de enkätsvar som inkommit till utredningen framgår att problemen inte ligger främst i tillståndens vara eller icke vara. I stället är det som efterfrågas att alla tillstånd ska behandlas lika. I dag råder osäkerhet om vilka skyldigheter som följer med ett tillstånd för en icke tillståndspliktig verksamhet och myndigheterna hanterar frågorna kring dessa tillstånd på olika sätt. Det föreligger även olikheter mellan olika typer av tillstånd för icke tillståndspliktiga verksamheter. Enligt utredningens uppfattning borde verksamheter utan tillståndsplikt men som har tillstånd jämföras med tillstånd för tillståndspliktiga verksamheter fullt ut. De verksamhetsutövare som väljer att bedriva verksamheten med stöd av ett meddelat tillstånd bör hanteras på samma sätt som tillståndspliktiga. Samma krav för alla medför även förutsägbarhet och likabehandling. Dagens situation där endast vissa skyldigheter följer med vissa tillstånd och där tillstånden för C-verksamheter eller andra anmälningspliktiga verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga är oreglerade är otillfredsställande. Begreppet tillståndspliktig verksamhet bör på sikt ses över. Detta arbete kräver dock en djupare analys då ett flertal centrala bestämmelser i miljöbalken berörs liksom bestämmelser i flera förordningar och föreskrifter. Eftersom utredningen endast har kort tid till sitt förfogande och då tyngdpunkten i utredningens arbete måste vara att lämna förslag för att i rätt tid genomföra IED är det inte möjligt att inom ramen för denna utredning genomföra denna analys.



#### 9.4.1 Tillstånd för verksamheter som tidigare varit tillståndspflichtiga jämföras med frivilliga tillstånd

Den rättsliga statusen för tillstånd för verksamheter som ändrats från att vara tillståndspflichtiga till att bli anmälningsplichtiga är oreglerad. Den typen av tillstånd omnämns inte i miljöbalken eller i någon annan författning. Naturvårdsverket föreslog i sin rapport 5353 "Pröva eller inte pröva?" (s. 68 och 72) att det genom en övergångsbestämmelse skulle anges att tillstånden skulle fortsätta att gälla och att det skulle krävas tillstånd för ändringar. Förslaget ansågs inte tillräckligt berett och föranledde inga författningsändringar, varför frågan om vad som gäller för ändring av icke tillståndspflichtig verksamhet som bedrivs med stöd av tillstånd är olöst. Någon övergångsbestämmelse för att förtydliga att meddelade tillstånd skulle fortsätta att gälla ansåg man inte behövas.

För att råda bot på den bristande regleringen föreslår utredningen att tillstånd för verksamheter som tidigare varit tillståndspflichtiga ska hanteras på samma sätt som de frivilliga tillstånden. Det som är typiskt för de frivilliga tillstånden är att verksamhetsutövaren själv har valt att ha ett tillstånd för verksamheten. Rättsläget kan sägas vara detsamma för tillstånd till tidigare tillståndspflichtiga verksamheter. Utredningen föreslår nämligen att verksamhetsutövarna ska få större möjlighet att på eget initiativ upphäva tillstånden (se nedan). Detta innebär att den verksamhetsutövare som inte väljer att ansöka om upphävande av tillståndet får anses ha valt att behålla tillståndet. Således kommer frivilliga tillstånd och tillstånd till tidigare tillståndspflichtiga verksamheter att vara de två tillståndstyper där verksamhetsutövaren utan skyldighet själv har valt att ha ett tillstånd för verksamheten.

Utredningens förslag innebär en lagändring som förs in i 9 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken där de frivilliga tillstånden omnämns. Lagändringen görs genom ett bemyndigande. Vidare införs bestämmelser som överensstämmer med regleringen för frivilliga tillstånd.

Den huvudsakliga konsekvensen av utredningens förslag är att verksamheterna kommer att omfattas av kravet på tillsynsavgift enligt 2 kap. 1 § förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Enligt utredningens förslag ska avgift erläggas årligen och beloppet ska vara detsamma som för frivilliga tillstånd, dvs. 1 000 kr. Utredningens förslag kommer även att vara tillämpligt på verksamheter med tillstånd som framöver upphör att vara

tillståndspliktiga. För dessa verksamheter kommer den gamla avgiften att gälla under det år som verksamheten upphörde att vara tillståndspliktig och den nya avgiften kommer att gälla först året därefter. De nya bestämmelserna införs i 2 kap. 2 § tredje stycket och 5 § andra stycket samt bilagan. Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2013 men börja tillämpas först den 1 januari 2014. De verksamheter som omfattas av de nya bestämmelserna och som inte vill uppfylla de nya kraven måste få anpassningstid för att ha möjlighet att få sina tillstånd upphävida.

#### 9.4.2 Ändring av en verksamhet som inte är tillståndspliktig

En fråga som i dag ger upphov till stora tillämpningsproblem är frågan om ändring av en verksamhet som bedrivs med stöd av ett tillstånd men där verksamheten inte är tillståndspliktig. I dag krävs en anmälan enligt 21 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd vid ändring av en anmälningspliktig verksamhet. Anmälan krävs bara om ändringen är av betydelse från störningssynpunkt. Detta förhållande är inte tillfredsställande och detta särskilt när verksamheten ändras på ett sådant sätt att den inte är förenlig med tillståndsvillkoren. Verksamheten kan t.ex. ha utökats eller strida mot något villkor. Det föreligger även ovisshet hur frågor om ändring av villkor i tillstånd ska hanteras inom ramen för ett anmälningsärende. Det framgår av enkätsvaren att hanteringen av ändring av verksamheten skiljer sig åt mellan olika myndigheter.

Utredningen föreslår att ändringar i vissa fall blir tillståndspliktiga. I 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges att det krävs tillstånd för att ändra en verksamhet som har beteckningen A eller B i bilagan till förordningen, med undantag för ändringar som är mindre och som saknar betydelse från miljösynpunkt.<sup>1</sup> Detta lagrum bör även omfatta ändringar av icke tillståndspliktiga verksamheter som bedrivs med stöd av tillstånd. Förslaget innebär att 5 och 21 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska ändras.

Om en ändring är tillståndspliktig, så ska ansökan om ändring prövas av länsstyrelsen enligt 7 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. En anmälan om ändring enligt 21 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska normalt

---

<sup>1</sup> Utredningen har föreslagit en ändring av 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (se avsnitt 6.10.1).

ges in till den kommunala nämnden enligt 22 §. När en anmälan inkommer till den kommunala nämnden bör den kontrollera om tillstånd till ändringen krävs. I så fall får kommunen i enlighet med 27 § förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd till ändringen enligt 27 §, om inte verksamhetsutövaren redan har gjort en sådan ansökan.

### 9.4.3 Upphävande av tillstånd på tillståndshavarens initiativ

De verksamhetsutövare som inte vill fortsätta att bedriva en verksamhet enligt tillståndet utan som vill att den anmälningspliktiga verksamheten endast ska bedrivas med stöd av en anmälan bör ha möjlighet till detta. Detta gäller naturligtvis inte de verksamheter som förelagts att söka tillstånd.

En av anledningarna till att flera verksamheter ändrades från tillståndspliktig verksamhet till anmälningspliktig var att man ville uppnå effektivitetsvinster och regelförenkling och det är därför av vikt att uppmuntra övergången till anmälningspliktiga verksamheter. Vidare ger de alltså gällande tillstånden upphov till osäkerhet och det kan finnas behov av att på ett smidigt sätt kunna upphäva dem. Det kan vara enklare vid t.ex. omfattande ändring av verksamheten att upphäva det befintliga tillståndet och i stället ersätta det med ett nytt tillstånd efter prövning alternativt att anmäla verksamheten som en C-verksamhet.

I dag kan ett tillstånd återkallas endast genom beslut av tillståndsmyndigheten när verksamheten slutligt har upphört (24 kap. 3 § första stycket 5 miljöbalken). Vidare är det endast Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, länsstyrelsen eller kommunen i vissa fall som kan ansöka om en sådan prövning (24 kap. 7 § miljöbalken). Det finns ingen föreskriven möjlighet för verksamhetsutövaren att påkalla prövningen. Det kan även finnas andra situationer då verksamhetsutövaren bör ha möjlighet att på eget initiativ ansöka om upphävande av tillstånd (se rättsfallet ovan, MÖD 2010:48).

För att kunna upphäva tillstånd på verksamhetsutövarens initiativ krävs en lagändring. Frågor om upphävande av tillstånd regleras i 24 kap. miljöbalken och således bör en lagändring föras in i detta kapitel. Utredningen föreslår att den förslagna ändringen tas in i 24 kap. 8 första stycket 1. Lagändringen kommer att omfatta både den situationen att verksamheten slutligt har upphört, t.ex. genom

att verksamhetsutövaren har flyttat från platsen för verksamheten, och den när tillståndsplikten för verksamheten har upphört. Den senare situationen kan aktualiseras både när en verksamhet som tidigare varit tillståndspliktig i stället blivit anmälningsskyldig eller U-verksamhet och när verksamhetsutövaren permanent reducerar sin verksamhet på ett sådant sätt att den inte längre är tillståndspliktig.

Vid upphävandet av ett tillstånd är det viktigt att tänka på förfarandet vid prövningen. Tillsynsmyndighetens bedömning kan behövas för att kontrollera om det finns villkor som aktualiseras vid upphävandet, t.ex. villkor om återställning och efterbehandling. Tillsynsmyndigheten bör alltså alltid informeras om en ansökan om upphävande. Det kan även krävas att en anmälan görs enligt 21 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för det fall att verksamheten fortsätter på platsen och verksamheten är anmälningsskyldig. Om en anmälan görs så kan tillsynsmyndigheten vid handläggningen av anmälningssärendet meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud eller att verksamhetsutövaren ska ansöka om tillstånd.

Prövningen vid ett eventuellt upphävande bör göras genom att en anmälan först initieras hos tillsynsmyndigheten. Därefter prövas frågan om upphävande av tillståndsplikten. Alternativt kan anmälan och ansökan om upphävande ges in samtidigt. Eftersom det är olika myndigheter som gör prövningarna är det viktigt att tillse att myndigheterna är informerade om de parallella processerna. När beslutet om upphävande är fattat kan anmälningssärendet avslutas. Fattas beslut om upphävande innan det finns en anmälan finns det risk för att verksamhetsutövaren anses bedriva otillåten miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 6 § och 29 kap. 4 § miljöbalken. Anmälningssärendet kan inte avslutas innan beslutet om upphävande av tillstånd meddelas eftersom det då finns risk för att beslutet som fattas står i strid med villkor i det alljämt gällande tillståndet. Vidare ska verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten uppmärksamma 9 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken där det anges att en anmälningsskyldig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

# 10 Ekonomiska och andra konsekvenser av utredningens förslag

## 10.1 Inledning

### Uppdrag

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan få för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som överensstämmer med bestämmelserna i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Därutöver ska utredningen, enligt kommittédirektivet, belysa resursbehovet för berörda prövnings- och tillsynsmyndigheter och föreslå finansiering. Vidare ska utredningen bedöma och redovisa vilka effekter förslagen kan få för miljön.

I de avseenden som anges i kommittéförordningen och i utredningens kommittédirektiv kan utredningens förslag påverka kostnaderna för Naturvårdsverket, Statens jordbruksverk (Jordbruksverket), tillsynsmyndigheterna (kommuner och länsstyrelser), prövningsmyndigheterna (länsstyrelser och domstolar) och svenska företag.

### Bakgrund

Industriutsläpp orsakar miljöföroreningar i Europa. För att uppnå hälso- och miljövinster för EU:s medborgare finns behov av reglering av industriell verksamhet på EU-nivå.

*IPPC-direktivet*

1996 antogs det s.k. IPPC-direktivet (2008/1/EG). IPPC-direktivet genomfördes i svensk rätt genom miljöbalken och dess förordningar. IPPC står för "integrated pollution prevention and control". Direktivet är inriktat på att säkerställa att medlemsländerna antar en integrerad ansats vid regleringen av miljöaspekter.

IPPC-direktivet baserar sig på flera grundläggande principer. En av dessa är principen om bästa tillgängliga teknik (BAT, av engelskans "Best Available Techniques"). För uttolkningen av BAT har EU utarbetat särskilda tolkningsdokument för olika industri-sektorer, BAT-referensdokument. I BAT-referensdokumenten beskrivs BAT med hjälp av begränsningsvärden för utsläpp, s.k. BAT-AELs (BAT Associated Emission Levels).

*IED*

För att uppnå ytterligare miljöförbättringar och för att förenkla och förtydliga nuvarande bestämmelser samt minska onödig administrativ belastning antogs ett nytt direktiv (2010/75/EU) kallat industriutsläppsdirektivet eller Industrial Emissions Directive (IED). IED sammanför IPPC-direktivet och sex sektorsspecifika direktiv om industriutsläpp. Det nya direktivets tillämpningsområde är i stort sett oförändrat jämfört med IPPC. Utöver de ca 30 olika verksamhetssektorer som omfattas av IPPC-direktivet har IED utvidgats till att omfatta två ytterligare typer av verksamheter; behandling av trä och träprodukter med träskyddsmedel och tillverkning av träskivor (se tabell 2.1 i betänkandets kapitel 2).

Senast den 7 januari 2013 ska större delen av de nationella författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet träda i kraft.

En av de viktigaste förändringarna med IED är att BAT-konceptet får en mer framskjuten roll än i det nuvarande IPPC-direktivet. BAT-referensdokumenten blir i och med IED mycket centrala i tillståndsprövningen, eftersom slutsatserna i dessa dokument (BAT-slutsatser) ska utgöra ett mer obligatoriskt underlag för tillståndsprövningen. Tydligare bestämmelser införs om tillsyn och kontroll.

Direktivet anger miniminormer men överlåter åt medlemsstaternas behöriga myndigheter att bestämma på vilket sätt bestämmelserna ska genomföras i den nationella lagstiftningen.

### Genomförande av IED i svensk rätt

För svensk del är det framförallt två nyheter i IED som kommer att kräva förändringar i lagstiftningen. Den första är de nya och striktare tidskraven på översyn och omprövning som utlöses av offentliggörande av nya BAT-slutsatser. Den andra är reglerna för upprättande av statusrapport och åtgärder vid nedläggning av verksamheter. Ca 1 100 anläggningar kommer att omfattas av IED i Sverige.

Utredningens förslag bygger huvudsakligen på bestämmelserna i IED som Sverige har en skyldighet att genomföra i svensk rätt. Utredningen förslag är nödvändiga för att genomföra direktivet. Enligt utredningens uppfattning är det inte möjligt att genomföra direktivet med mindre negativa konsekvenser än dem som utredningens förslag medför. Utredningen föreslår inte att Sverige ska införa bestämmelser som går utöver direktivets miniminivå.

#### *Problem med genomförande*

IPPC-direktivet och IED överensstämmer i stora delar. Sverige misslyckades delvis vid genomförandet av IPPC-direktivet, varför det nu är av stor vikt att IED genomförs på ett sätt som uppfyller direktivets krav.

På grund av Sveriges bristande genomförande av IPPC har kommissionen inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige. Medlemsstaterna skulle enligt IPPC senast den 30 oktober 2007 ha utfärdat nya tillstånd eller ha omprövat och – vid behov – uppdaterat gällande tillståndsvillkor för alla IPPC-anläggningar som var i drift före den 30 oktober 1999. Den aktuella bestämmelsen infördes i svensk rätt genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Enligt förordningen skulle verksamhetsutövarna i sin miljörapport för 2005, redogöra för hur kraven i 2 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken uppfylldes. Tillsynsmyndigheten skulle vid behov ansöka om omprövning eller förelägga verksamhets-

utövaren att vidta försiktighetsåtgärder. Översynen av samtliga tillstånd gjordes dock inte inom den i direktivet angivna tidsramen.

## Disposition

Redogörelsen nedan inleds med ett avsnitt om konsekvenser för genomförande av IED och därefter följer ett avsnitt om konsekvenser för genomförande av övriga frågor enligt kommittédirektivet.

## 10.2 Förslag och konsekvenser för genomförande av IED

### 10.2.1 Ökade kontrollkrav avseende mark och grundvatten

#### Förslag

Utredningen föreslår en ny bestämmelse i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (egenkontrollförordningen) om skyldighet att utföra periodiska kontroller (se betänkandets avsnitt 4.5.4). Kontroller ska genomföras minst en gång vart femte år av grundvatten och minst en gång vart tionde år av mark. Utredningens förslag är begränsat till att endast omfatta IED-anläggningar och det finns möjlighet till undantag.

Förslaget är i överensstämmelse med art. 14.1 e och 16.2 IED.

#### Konsekvenser

Förslaget innebär inte någon direkt förändring jämfört med nuvarande förhållanden och kommer inte att innebära några kostnadsökningar. Den nya regleringen innebär att det uttryckligen anges i lagtext att det ska vara fråga om periodiska kontroller. Verksamhetsutövarna är redan idag enligt egenkontrollförordningen skyldiga att ha kontroll på sin verksamhet och tillsynsmyndigheterna kan förelägga verksamhetsutövare att utföra undersökningar. Förändringen blir att tillsynsmyndigheternas arbete med att kräva bl.a. markundersökningar förenklas. Verksamhetsutövarnas skyldighet blir författningsreglerad och då behöver inte tillsynsmyndigheterna meddela beslut om periodiska kontroller.



## 10.2.2 BAT-slutsatsernas nya roll vid tillståndsprövningen

### Förslag

Utredningen föreslår att en bestämmelse om prövningsmyndigheternas skyldighet att ta hänsyn till BAT-slutsatserna införs i 16 kap. miljöbalken. Vidare föreslås att svensk rätt ska kompletteras med nya bestämmelser som anger hur begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas samt i vilka fall mindre stränga gränsvärden än som motsvarar BAT-slutsatserna får fastställas. Dessa bestämmelser föreslås placeras i en ny förordning vars tillämpningsområde begränsas till IED-anläggningar (industriutsläppsförordningen).

Ett viktigt syfte med IED är att förstärka tillämpningen av BAT. Detta görs genom att krav uppställs på att tillståndsvillkoren ska grundas på BAT-slutsatser (art. 14) och genom att gränsvärden för utsläpp under normala driftsförhållanden inte får sättas högre än de nivåer som anges i BAT-slutsatserna (art. 15). Det är de utsläppsvärden som är förknippade med BAT (BAT-AEL) som har bindande verkan enligt IED.

Även om de svenska prövningsmyndigheterna redan i dag fäster stor vikt vid BAT bör den uttryckliga bundenheten till BAT-slutsatserna i IED anges i lagtext.

### *Utredningen förordar utökat deltagande i EU-arbetet*

Mot bakgrund av BAT-slutsatsernas ökade betydelse är det av stor vikt att Sverige arbetar aktivt under framtagandet av BAT-referensdokumenten. Näringslivet, myndigheterna och miljöorganisationerna behöver samarbeta för att bevaka svenska intressen i Sevilla och Bryssel.

Det är oklart vad de nya kraven på BAT kommer att medföra. Det finns risk för att BAT-referensdokumenten kan resultera i lägre ställda krav och att skillnaderna mellan mer och mindre progressiva länder kan komma att öka, vilket kan leda till sämre konkurrensförutsättningar och sämre miljövård inom EU. De BAT-referensdokument som antagits hittills har varit bristfälliga. De BAT-referensdokument som nu utarbetas för järn- och stålindustrin visar på exempel som är till nackdel för svensk del. Ett problem är att den teknik som läggs till grund för slutsatserna i vissa fall är anpassad efter andra geografiska förhållanden än svenska förhållanden. Ett annat problem är att villkoren anges på ett annat sätt

än vad som vanligen tillämpas i Sverige, t.ex. kan BAT-slutsatserna innebära behov av fler och mer detaljerade villkor än tidigare och att fokus hamnar på utsläppshalter i stället för utsläppsmängder.

Arbetet med framtagande av BAT-referensdokument sker i s.k. technical working groups (TWG). TWG lämnar sitt utkast till BAT-slutsatser till kommissionen som skickar förslaget vidare genom Information Exchange Forum (IEF) och Industrial Emissions Directive (IED) Article 75 Committé. Det är i TWG som aktörerna har störst möjlighet att påverka innehållet och utformningen av BAT-slutsatserna. För att åstadkomma BAT-slutsatser som är ambitiösa utifrån miljösynpunkt behövs ett aktivt deltagande med underbyggda ståndpunkter utifrån fördjupade analyser och utredningar.

## Konsekvenser

### *Konsekvenser för Naturvårdsverket och Jordbruksverket*

Jordbruksverket och Naturvårdsverket deltar aktivt i arbetet med framtagande av BAT-referensdokument. Jordbruksverket arbetar med BAT-referensdokument som rör djurhållning och Naturvårdsverket med resterande dokument.

Enligt uppgifter från Naturvårdsverket, så har Naturvårdsverket hittills deltagit i ungefär hälften av de TWG som finns. Naturvårdsverket har tidigare bekostat länsstyrelsetjänstemän att vara Sveriges representanter i vissa TWG:s. Enligt Naturvårdsverkets uppskattning behöver de som är aktiva i en TWG avsätta tre personveckor per år (3 pv/år). Då det kontinuerligt kommer att finnas åtta till tio TWG som arbetar samtidigt så medför detta ett arbete om 25–30 personveckor per år (25–30 pv/år). Detta kan jämföras med de ca 15 personveckor per år (15 pv/år) som Naturvårdsverket har lagt ner på deltagandet i arbetet med BAT-referensdokumenten under IPPC-direktivet. Vidare bör Sverige delta i IEF och Genomförandekommittén. I dag är det handläggare från Naturvårdsverket som representerar Sverige och arbetet uppgår till ca åtta personveckor per år (8 pv/år). En högre ambitionsnivå än tidigare där Sverige på ett tidigt stadium kan få gehör för sina synpunkter kräver sannolikt betydligt större arbetsinsatser med genomarbetade underlag.

Sammanfattningsvis kommer det att krävas utökade arbetsinsatser. Jordbruksverket och Naturvårdsverket kommer att drabbas

av kostnadsökningar. Detta gäller särskilt för Naturvårdsverket. Storleken på kostnadsökningen för nu lämnade förslag är osäker men den kommer – beaktad tillsammans med kostnadsökningarna på grund av utredningens övriga förslag – inte rymmas inom ramen för nuvarande anslag.

### 10.2.3 Översyn och omprövning

#### Förslag

IED anger krav om uppdatering av tillståndvillkor inom en fyra-årsperiod från det att ett BAT-referensdokument har offentliggjorts (art. 21). IED kommer att omfatta ca 1 100 anläggningar i Sverige. Det kommer att finnas ca 30 BAT-referensdokument som ska uppdateras vart åttonde år. Detta innebär att i genomsnitt ca 147 anläggningar kan bli aktuella för villkorsuppdatering per år. Detta kommer självfallet att variera beroende på hur många anläggningar som omfattas av ett särskilt BAT-referensdokument.

För att uppfylla kravet på uppdatering som direktivet anger, föreslår utredningen ett nytt översyns- och omprövningssystem omfattande IED-verksamheter (se betänkandets kapitel 6). Ansvaret mellan myndigheter och verksamhetsutövare delas upp på ett nytt sätt. Nya bestämmelser föreslås införas i miljöbalken och i industriutsläppsförordningen.

Utredningen förordar att generella föreskrifter ska meddelas när det är möjligt. Generella föreskrifter ersätter det föreslagna översyns- och omprövningssystemet.

#### *Översyns- och omprövningsprocess i korthet*

- Naturvårdsverket och Jordbruksverket ska ansvara för att aktivt informera tillsynsmyndigheterna om arbetet med framtagandet av nya BAT-slutsatser och offentliggörandet av dessa samt att publicera informationen på internet.
- En översyn av de tillstånd som berörs av den nya BAT-slutsatsen ska göras. Tillsynsmyndigheterna ska omgående efter offentliggörandet av ny BAT-slutsats informera berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag.

- Verksamhetsutövarna är sedan skyldiga att inom viss tid inkomma med det underlag som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna avgöra om verksamheten uppfyller kraven i de nya eller uppdaterade BAT-slutsatser som är tillämpliga på verksamheten och som har antagits sedan tillståndet gavs eller senast omprövades.
- Tillsynsmyndigheten ska inom viss tid fatta beslut om behov av omprövning av tillståndet föreligger. Beslutet ska vara överklagbart. Det ska gälla omedelbart även om det överklagas.
- Verksamhetsutövarna är skyldiga att ansöka om omprövning vid prövningsmyndighet om tillsynsmyndigheten fattar beslut om det. Underlåtenhet att inkomma med adekvat underlag och att ansöka om omprövning är förenat med sanktioner.
- Mål om omprövning som gäller antagandet av nya BAT-slutsatser ska handläggas skyndsamt vid prövningsmyndigheterna (länsstyrelserna och domstolarna).
- Fullföljd får ske enligt vanliga regler för överklagande. (Se särskilt avsnitt nedan angående "Utökad klagorätt för miljöorganisationer".)

## Konsekvenser

### *Alternativa lösningar och konsekvenser av dessa*

Utredningens förslag om en översyns- och omprövningsprocess kan framstå som ambitiöst och krävande för alla inblandade aktörer, särskilt med beaktande av att det föreligger stor osäkerhet om vilken inverkan IED kommer att få på svenska verksamheter. Utredningen har dock bedömt att ett system måste tas fram som så långt det är möjligt tillser att bestämmelserna i IED uppfylls. Detta framstår som särskilt angeläget eftersom Sverige inte lyckades uppfylla IPPC-direktivet, vilket medförde att kommissionen valde att stämma Sverige inför EU-domstolen. En överträdelse kan innebära skadestånd som för Sveriges del kan uppgå till så stora belopp som € 2 350 000 i en engångssumma eller € 14 000 per dag i löpande vite.

Utredningen har under utredningstiden övervägt olika förslag. Det har till utredningen framförts förslag om att samtliga tillstånd borde omprövas direkt och att det inte ska ske någon inledande

översyn av tillstånden vid tillsynsmyndigheterna. Detta anser utredningen skulle vara omöjligt att genomföra. Som nämnts kan så många som 147 anläggningar i genomsnitt vara aktuella för villkorsuppdatering per år. Om alla dessa skulle omprövas skulle det få enorma konsekvenser för det svenska omprövningsförfarandet. Det är vidare troligt att många tillstånd kommer att uppfylla BAT-slutsatserna och då är det onödigt med en omprövning av dessa tillstånd.

Utredningens förhoppning är att det föreslagna översyns- och omprövningssystemet kommer att bli smidigare vartefter tiden går. Det är troligt att det kommer att krävas stora arbetsinsatser av alla aktörer i inledningsskedet. Men därefter torde aktörerna ha bättre vetskap om BAT-slutsatsernas innehåll och utformning och hur de påverkar svenska verksamheter. Tillstånden kommer eventuellt att behöva ändras i betydande utsträckning när en första BAT-slutsats antas men sedan borde inte tillstånden behöva justeras på något genomgripande sätt i fråga om villkorens utformning när det antas en ny BAT-slutsats inom samma område.

I de fall det är möjligt bör generella föreskrifter meddelas i stället för individuella prövningar. Generella föreskrifter torde vara det mest effektiva alternativet sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv när en BAT-slutsats berör ett större antal anläggningar.

#### *Konsekvenser för Naturvårdsverket och Jordbruksverket*

Naturvårdsverket och Jordbruksverket får enligt utredningens förslag nya arbetsuppgifter. Kommissionens intention är att varje BAT-referensdokument ska omarbetas vart åttonde år. Detta innebär att ca fyra nya BAT-referensdokument kan komma att publiceras per år. Det är dock osäkert om BAT-referensdokumenten kommer att kunna omarbetas i den takt som kommissionen önskar.

Det kommer att krävas ökade arbetsinsatser hos verken. Naturvårdsverket har gjort en grov uppskattning avseende arbetsåtgången och kommit fram till att det nya arbetet med att informera på internet om den nya BAT-slutsatsen och att uppmärksamma tillsynsmyndigheterna om en ny BAT-slutsats bör kräva ca två personveckor per år (2 pv/år) per BAT-slutsats eller totalt ca åtta personveckor (8 pv/år).

Naturvårdsverket och Jordbruksverket ska även tillsynsvägleda tillsynsmyndigheterna. Då de flesta BAT-referensdokumenten kommer att vara tekniktyngha och svårtillämpade kan det antas att

det kommer att krävas omfattande vägledning till tillsynsmyndigheterna. Naturvårdsverket har uppskattat arbetsåtgången till ca åtta personveckor (8 pv) per BAT-referensdokument eller totalt ca 32 personveckor per år (32 pv/år).

Framtagandet av generella föreskrifter kommer att innebära merarbete för Naturvårdsverket och Jordbruksverket. Det är svårt att ange exakta kostnader. Tidsåtgången beror på hur omfattande den generella föreskriften ska vara. En BAT-slutsats kommer oftast att omfatta ca 50–60 sidor. Naturvårdsverket har gjort en grov uppskattning och bedömt att en arbetsinsats om sex personveckor (6 pv) per BAT-slutsats är realistiskt om det är enklare föreskrifter som ska upprättas där endast de övre nivåerna av utsläppsvärdena anges.

Sammantaget anser utredningen att förslaget kommer att medföra kostnadsökningar som tillsammans med kostnadsökningarna på grund av utredningens övriga förslag inte kommer att rymmas inom ramen för nuvarande anslag.

#### *Konsekvenser för tillsynsmyndigheterna (kommuner och länsstyrelser)*

IED kommer att påverka tillsynsmyndigheternas arbetsbörda i en väsentlig grad. Arbetsinsatsen för myndigheterna kommer framförallt att handla om att informera berörda verksamhetsutövare om deras skyldighet att inkomma med underlag, att granska verksamhetsutövarnas underlag och jämföra detta med aktuell BAT-slutsats samt hantering avseende överklaganden.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har uppskattat att arbetsåtgången kan antas uppgå till ca en till två personveckor per anläggning. Detta kommer självfallet att variera stort beroende på typ av anläggning. Länsstyrelsen i Stockholms län har bedömt att arbetet med meddelande till berörda verksamhetsutövare, granskning av det underlag som kommer in och formulering av beslut kommer att kräva en arbetsinsats om ca en vecka per anläggning vilket innebär en kostnad om 17 000 kr. Därtill kommer genomgång av varje nytt BAT-referensdokument som kommer att kräva ca två till tre dagar i arbetsinsats och uppgå till en kostnad om 7 000 till 10 000 kr. Vidare tillkommer yttranden vid överklaganden som kommer att kräva ca tre till fyra dagar i arbetstid och uppgå till en kostnad om 10 000 kr till 14 000 kr.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har vidare när det gäller prövning av överklaganden av beslut fattade av kommunerna (såsom tillsynsmyndigheter), uppskattat att denna arbetsuppgift förutsätter i vart fall en tredjedels årsarbetskraft.

Granskningen av underlagen och prövningen om huruvida omprövning krävs kommer att vara en mycket tekniktyngd uppgift. Det är därför viktigt att myndigheternas tekniska expertis är prioriterad. Tillsynsmyndigheterna bör utnyttja varandras kompetens för att ytterligare främja effektiviteten. Det kan antas att små kommuner kommer att behöva extra stöd för att genomföra översynsarbetet.

Utredningens förslag kommer att innebära kostnadsökningar för tillsynsmyndigheterna. Storleken på kostnadsökningen är osäker men det är högst troligt att nuvarande anslag måste utökas.

#### *Konsekvenser för prövningsmyndigheterna (länsstyrelser och domstolar)*

IED kan medföra att så många som 147 anläggningar i genomsnitt ska villkorsuppdateras per år. I värsta fall ska samtliga tillstånd omprövas. Beroende på om det är fråga om en A-anläggning eller B-anläggning ska omprövningen ske i mark- och miljödomstolarna respektive hos länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer. När det gäller IPPC-anläggningar i Sverige i dag (1 170 st), som alla kommer att omfattas av IED, är 250 anläggningar A-anläggningar och 820 anläggningar B-anläggningar (se tabell 2.2 i betänkandets kapitel 2).

Domstolverket har tagit fram uppgifter om kostnader för miljömål. 2010 var styckkostnaden för miljömål vid miljödomstol 99 353 kr för ett mål där domstol var första instans och 32 755 kr för överklagat mål eller ärende. När det gäller Mark- och miljööverdomstolen har Domstolverket inget kvalitetssäkrat underlag men uppskattningsvis uppgår kostnaden för ett mål till 50 000–60 000 kr.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har uppskattat att arbetstiden för ett prövningsärende uppgår till ca fyra till fem personveckor. Vid en lönekostnad om 35 000 kr blir det en styckekostnad om ca 52 000–62 000 kr (inkl. sociala avgifter) per prövningsärende. Vid beräkning av årsarbetskrafter ska även medräknas vissa overheadkostnader vilket gör att den totala kostnaden uppgår till ca

75 000 kr per prövningsärende. Länsstyrelsen i Stockholms län har uppskattat kostnaden till ca 65 000 kr.

Målen om omprövning med anledning av ny BAT-slutsats kommer enligt utredningens förslag att utgöra en ny målkategori som ska omfattas av krav på skyndsam handläggning. Kravet på skyndsam handläggning kommer inte i sig att leda till ökade kostnader. Målen torde dock bli komplicerade och resurskrävande vilket enligt Domstolsverkets uppfattning, som delas av utredningen, medför att det kommer att krävas extra personalresurser. Domstolsverket har påpekat att det särskilt kan komma att krävas fler tekniska råd. Vidare kommer det att föreligga en stor risk för att övriga måltypers handläggning kommer att dra ut på tiden på ett oacceptabelt sätt. Det föreligger redan i dag problem med långa handläggningstider. Även detta kommer därför att medföra krav på ytterligare personaltillskott.

#### *Konsekvenser för verksamhetsutövarna*

Det är svårt att bedöma vad arbetet med att ta fram underlag till myndigheterna kommer att kosta för verksamhetsutövarna eftersom det är oklart vilka problem de nya BAT-slutsatserna kommer att innebära för svensk del.

Enligt uppgifter från näringslivet uppgår kostnaderna – vid en ordinär prövning – för tekniska konsulter till ca 300 000–500 000 kr för en medelstor verksamhet och 500 000–1 500 000 kr för en större verksamhet. Därutöver tillkommer juristkostnader som uppskattningsvis brukar uppgå till ca 25 000–75 000 kr. Vid en omprövning ökar juristkostnaderna. Sammantaget torde kostnaden för en tillståndsprövning uppgå till ca 500 000–1 500 000 kr för en medelstor verksamhet och ca 1 000 000–3 000 000 kr för en större verksamhet. Det kan antas att tillståndsprövningsfrekvensen kommer att öka.

Näringslivet har vidare påpekat att ett bekymmer kan bli den tidsutdräkt som riskerar att drabba övriga mål om omprövningsmålen på grund av en ny BAT-slutsats får förtur. Redan i dag föreligger långa handläggningstider. Svensk industri är utsatt för hård konkurrens och verkar på snabbt föränderliga marknader. Förutsättningarna för en investering kan hinna ändras om en tillståndsprövning drar ut på tiden. Fördröjningar kan också medföra stora räntekostnader.



## 10.2.4 Utökad klagorätt för miljöorganisationer

### Förslag

Utredningen föreslår att miljöorganisationer ska tillerkännas rätt att överklaga alla tillsynsbeslut. Detta medför en ändring av 16 kap. 13 § miljöbalken.

### Konsekvenser

Utredningens förslag om utvidgad talerätt för miljöorganisationer kan leda till en viss ökning av antalet mål hos prövningsmyndigheterna. Hur stor ökningen kan bli är svårt att beräkna.

Utredningen har försökt att skaffa sig en bild av dagens situation genom att inhämta uppgifter från Mark- och miljödomstolarna. Uppgifter har inhämtats från Mark- och miljödomstolarna i Nacka, Umeå, Vänersborg, Växjö och Östersund angående antalet mål där ideella föreningar har överklagat beslut enligt miljöbalken. Domstolarna har tagit fram uppgifterna genom att göra en sökning i domstolarnas verksamhetsstöd, VERA. Sökningen har gjorts genom att använda olika tänkbara föreningars namn eller delar av namn, exempelvis "naturskyddsföreningen, ornitologiska, landskapsskydd och föreningen". Resultatet visar antal mål där ideella föreningar varit aktörer, dvs. förekommit som klagande, motpart eller sakägare. Sökningen avser hela perioden maj 2003 t.o.m. oktober 2011. Resultatet visas i tabellen nedan.

**Tabell 10.1** Antal mål med ideell förening som aktör

Mark- och miljödomstol	Antal mål där ideella föreningar uppträder som klagande, motpart eller sakägare
Nacka tingsrätt (tidigare Stockholms tingsrätt)	171
Umeå tingsrätt	28
Vänersborgs tingsrätt	45
Växjö tingsrätt	65
Östersunds tingsrätt	42
<b>Summa</b>	<b>351</b>

Av tabellen framgår att miljöorganisationernas delaktighet i miljömålen är begränsad. Det är inte troligt att det skulle bli en dramatisk ökning av antalet mål med anledning av utredningens förslag. Miljöorganisationernas rätt att överklaga kommer även fortsättningsvis att till viss del vara begränsad. Utredningen har jämfört med hur det ser ut i Finland där miljöorganisationer har rätt att överklaga tillsynsbeslut. Det har i Finland inte framkommit att miljöorganisationerna på något sätt har missbrukat sin rätt att överklaga. Det kan vidare tilläggas att den risk som talerätten kan innebära i form av försenade och fördyrade projekt främst aktualiseras i samband med att tillståndsfrågor överklagas och knappast vid överklagande av tillsynsbeslut. Det positiva med en utvidgad talerätt för miljöorganisationer är att det tillskapas en ytterligare kontrollfunktion som en garant för att reglerna efterlevs, vilket torde medför positiva miljöeffekter. Utredningens förslag är även i linje med Sveriges åtaganden enligt gällande internationell reglering, bl.a. Århuskonventionen.

### 10.2.5 Ansvar för miljöskador

#### Förslag

Utredningen föreslår att nya bestämmelser angående statusrapport förs in i 10 kap. miljöbalken och i industriutsläppsförordningen. Kravet begränsas till IED-anläggningar. Det föreslås möjlighet till undantag från kravet.

IED innehåller ett krav på upprättande av statusrapport som ska användas som jämförelseinstrument vid nedläggning av verksamhet (art. 22).

Med statusrapport avses en skriftlig rapport som redovisar föroreningar som förekommer i mark och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivas. En sådan rapport ska bifogas tillståndsansökan eller den första ansökan om omprövning som sker efter de svenska reglernas ikraftträdande. En statusrapport behöver inte upprättas om risken för föroreningskada på mark och grundvatten inom det område där verksamheten bedrivs eller ska bedrivas är liten.

Den som har bedrivit en verksamhet, för vilken statusrapport har upprättats, är skyldig att vidta åtgärder för att återställa det område där verksamheten har bedrivits till det skick området hade

enligt statusrapporten, om verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten och åtgärderna är tekniskt genomförbara.

Förhoppningen är att förslagen om mer specifika krav vid nedläggning av miljöfarlig verksamhet och införandet av statusrapporter kommer att skapa bättre förutsättningar för att kompensera för en skadad miljö.

## Konsekvenser

### *Svårt att bedöma konsekvenser*

Förslaget kommer att omfatta samtliga IED-anläggningar i Sverige, dvs. 1 100 anläggningar. Statusrapport ska upprättas endast vid en ny ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vid en ansökan om omprövning. Det är omöjligt att säga hur många verksamhetsutövare som kommer att ansöka om tillstånd eller omprövning framöver.

Det finns ännu inte några riktlinjer från kommissionen angående statusrapporternas innehåll. Det är därför svårt att i nuläget bedöma hur stor kostnaden kommer att bli för att upprätta en statusrapport.

### *Uppskattning av kostnad för att upprätta statusrapport*

Enligt uppgifter från Danmark har kommissionen uppgivit att kostnaden för upprättande av en statusrapport beräknas uppgå till 3 000 euro. Det danska miljöministeriet bedömer att denna kostnad i stället kan uppgå till så mycket som 300 000 kr. Utredningen har tagit del av ett flertal uppskattningar av kommande kostnader för statusrapporter och även jämfört med dessa framstår kommissionens kostnadsuppskattning som mycket låg.

Naturvårdsverket har på utredningens begäran gjort en grov uppskattning av de kostnader för mark- och grundvattenundersökningar som en statusrapport kan komma att innebära. Uppskattningen är baserad på tidigare erfarenheter av markundersökningar. För att beskriva ett områdes status med avseende på föroreningsproblematik krävs att man väljer ambitionsnivå med utgångspunkt i de förhållanden som råder på platsen, t.ex. historisk och befintlig verksamhet samt typ och mängd av föroreningar. För att förenkla

uppskattningen har storleken på område valts som huvudvariabel. I tabellen nedan följer beräkningar avseende undersökningskostnader.

**Tabell 10.2 Kostnader för att upprätta statusrapport**

Områdets storlek	2500 kvm	2500 kvm	10000kvm	20000kvm	20000kvm
Antal provtagningsdagar	1	1	1	2	3
Antal punkter	5-10	5-10	10-15	15-25	20-40
Å-pris per dag	20000	20000	20000	20000	20000
<b>Summa jordprovtagningar</b>	<b>20000</b>	<b>20000</b>	<b>20000</b>	<b>40000</b>	<b>60000</b>
Grundvattenrör	0	3	4	6	10
Å-pris	3000	3000	3000	3000	3000
<b>Summa grundvattenrör</b>	<b>0</b>	<b>9000</b>	<b>12000</b>	<b>18000</b>	<b>30000</b>
Antal jordanalyser	5	5	15	20	30
Å-pris (medel)	3500	3500	3500	3500	3500
<b>Summa jordanalyser</b>	<b>17500</b>	<b>17500</b>	<b>52500</b>	<b>70000</b>	<b>105000</b>
Antal grundvattenanalyser	0	3	4	6	10
Ca pris	3000	3000	3000	3000	3000
<b>Summa grundvattenanalyser</b>	<b>0</b>	<b>9000</b>	<b>12000</b>	<b>18000</b>	<b>30000</b>
Sammanställning statusrapport (baserat på konsulttimkostnad 800-1000 kr)	8000	8000	10000	20000	20000
<b>TOTALT KOSTNADER:</b>	<b>45500</b>	<b>63500</b>	<b>106500</b>	<b>166000</b>	<b>245000</b>

Naturvårdsverkets kostnadsuppskattning innebär att ett kostnads-  
spann för upprättande av en statusrapport kan uppgå till mellan  
45 000 kr för undersökning av ett mindre område med begränsad  
föroreningsproblematik till 250 000 kr för ett större område med  
en mer omfattande föroreningsproblematik.

Näringslivet har gjort egna beräkningar och kommit fram till  
följande siffror. Om 10 grundvattenrör slås ner kostar det mellan  
75 000 och 200 000 kr, beroende på djupet ner till grundvatten.  
Provtagning vart femte år kan kosta ca 100 000 kr. För markprover,  
med utgångspunkt i 10 stycken med ett djup om fyra meter och  
åtta prover (dvs. ett prov på varje halvmeter) kan kostnaden upp-  
skattas till ca 100 000 kr för provtagning och analys. Utöver angivna  
siffror tillkommer kostnader för rapportering och andra kringkost-  
nader, vilket kan uppskattats till 100 000 kr per kontrolltillfälle.

Enligt uppgift från SPI Saneringsfond AB (SPIMFAB), som genomför sanering av nedlagda bensinstationer, uppgår den genomsnittliga kostnaden för markundersökningar till ca 60 000 kr. Detta rör då en begränsad plats där man har god kunskap om föroreningarnas placering och vilka ämnen man bör söka efter.

#### *Konsekvenser för verksamhetsutövarna*

Förslaget om statusrapporter kommer troligen att innebära betydande kostnader för verksamhetsutövarna. Kostnaden kan, som redovisas ovan, beräknas uppgå till mellan 45 000 och 250 000 kr. Den kan troligen bli ännu högre i vissa fall. Det är fråga om en engångskostnad.

Redan i dag gör verksamhetsutövarna markundersökningar vid bl.a. miljökonsekvensbeskrivningar och fastighetsförvärv. Dessa undersökningar borde kunna användas i statusrapporterna, vilket förhoppningsvis kan hålla ned kostnaderna. Det är dock som nämnts osäkert hur stora kostnaderna kommer att bli och de kommer troligen att variera avsevärt beroende på bl.a. typ av verksamhet och verksamhetens omfattning.

Statusrapporterna kommer förhoppningsvis att medföra att det blir lättare för en verksamhetsutövare att visa på vilken förorening han är ansvarig för, vilket kan underlätta vid bedömningen av ansvarets omfattning.

### **10.2.6 Ändringar i miljötillsynsförordningen**

#### **Förslag**

Utredningen föreslår en ny bestämmelse i miljötillsynsförordningen (2011:13) om att tillsynsbesök på IED-anläggningar ska utföras med viss regelbundenhet. Efter varje tillsynsbesök ska en skriftlig handling över besöket upprättas av tillsynsmyndigheten. Denna handling ska tillställas verksamhetsutövaren inom två månader efter besöket. Om det vid ett tillsynsbesök konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad ska ett nytt tillsynsbesök genomföras inom sex månader. Förslaget är i enlighet med art. 23 IED.

## Konsekvenser

Förslaget har endast påverkan på tillsynsmyndigheterna. Någon större förändring av tillsynsarbetet kommer förslaget inte att innebära i praktiken. Kostnaderna bör täckas inom den avgiftsfinansierade tillsynsverksamheten.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har påpekat att länsstyrelserna inte får del av tillsyns- och prövningsavgifterna för miljöfarlig verksamhet. Det borde finnas en korrelation mellan antalet tillsyns- och prövningsobjekt och de anslag som varje länsstyrelse har för att bedriva prövning och tillsyn av miljöfarliga verksamheter. Vidare har påpekats att den statliga taxan som anges i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken inte har ändrats på mycket länge och därför borde höjas.

## 10.3 Förslag och konsekvenser utöver IED

### 10.3.1 Ändringar i 10 kap. miljöbalken

#### Förslag

Utredningen föreslår att en förfaranderegler som avser 10 kap. 9 § miljöbalken införs i 21 kap. 1 § miljöbalken. Mål som omfattas av lagrummet blir därmed att anse som stämningssmål enligt miljöbalken. Med den nya regeln klarläggs att en verksamhetsutövare som vill utkräva kostnadsansvar av ägaren till en fastighet, byggnad eller anläggning ska väcka talan vid mark- och miljödomstol.

#### Konsekvenser

Förslaget om förfaranderegler kopplade till 10 kap. 9 § miljöbalken kan knappast antas leda till ökat antal stämningssmål vid mark- och miljödomstolarna. Ändringen är nödvändig eftersom det tidigare inte funnits några förfaranderegler, vilket inneburit att talan enligt nuvarande regler skulle föras i allmän domstol. Någon ökning av mål i svenska domstolar totalt sett blir det alltså inte fråga om.

### 10.3.2 Minskad tillståndsplikt vid ändringar av verksamheten

#### Förslag

Utredningen föreslår minskad tillståndsplikt vid ändringar av en miljöfarlig verksamhet. Förslaget innebär en ändring av 5 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (se betänkandets avsnitt 6.10.1). Tillståndsplikt ska gälla för en ändring som, ensam eller tillsammans med tidigare ändringar, är större och för en ändring som innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa och miljön kan uppkomma. För ändringar som inte är större och som inte innebär några större risker för påverkan på miljön, ska det räcka med en anmälan.

#### Konsekvenser

Förslaget öppnar för en viss effektivisering av provningssystemet. Detta blir nödvändigt till följd av genomförandet av IED som kommer att belasta systemet genom ökat antal omprövningar. Effektivitetsvinster vid provningen gynnar verksamhetsutövarna och provningsmyndigheter. Näringslivet har påpekat att kostnaderna för en anmälan kan uppskattas till en tiondel av kostnaden för en ansökan om ändringstillstånd. Vidare är handläggningstiderna betydligt kortare vid anmälningsärenden jämfört med tillståndsprövningar.

### 10.3.3 Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt

#### Förslag

Utredningen föreslår (se betänkandets kapitel 9) att verksamheter som bedrivs med tillstånd men som upphört att vara tillståndspliktiga ska jämföras med verksamheter som har s.k. frivilliga tillstånd (9 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken). Detta kommer framförallt att innebära att den som bedriver sådan verksamhet blir skyldig att betala tillsynsavgift enligt 2 kap. 2 § förordningen (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken. Vidare föreslås att ändringar av en verksamhet, som bedrivs med tillstånd utan att vara tillståndspliktig, i vissa fall ska vara tillståndspliktiga. Tillstånd ska även kunna upphävas på verksamhetsutövarens

initiativ om verksamheten slutligt har upphört eller om tillståndsplikten för verksamheten har upphört. Vid ansökan om upphävande med anledning av att verksamheten har upphört att vara tillståndspliktig krävs att verksamhetsutövaren samtidigt inger en anmälan till tillsynsmyndigheten.

### Konsekvenser

Tillstånd för verksamheter som inte längre är tillståndspliktiga hanteras redan av myndigheterna. Denna typ av tillstånd har gett upphov till problem för myndigheterna då rättsläget varit oklart och myndigheterna inte har vetat hur tillstånden ska hanteras. Genom utredningens förslag kommer denna typ av tillstånd att bli en tydligare kategori i miljöbalken. Det blir tydligare reglerat vad som gäller för verksamheterna vilket borde underlätta hantering hos myndigheterna.

Den huvudsakliga konsekvensen för verksamhetsutövarna är att denna typ av tillstånd kommer att omfattas av kravet på tillsynsavgift. Avgiften kommer att vara densamma som för frivilliga tillstånd, dvs. för närvarande 1 000 kr årligen.

Utredningens övriga förslag om att vissa ändringar blir tillståndspliktiga och att tillstånden ska kunna upphävas på verksamhetsutövarens initiativ kommer troligen att leda till ökat antal ärenden hos prövningsmyndigheterna (länsstyrelser och domstolar). För de verksamheter där tillstånden upphävs kommer dessa i de flesta fall i stället bli anmälningspliktiga. Detta kommer antagligen att innebära en marginellt ökad arbetsbörda hos myndigheterna. Ärendena kommer att vara av enkel natur.



# 11 Författningskommentar

## 11.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

### 2 kap.

#### 7 §

Ett nytt *fjärde stycke* införs i paragrafen. Bestämmelsen klargör att en skälighetsbedömning enligt första stycket inte får leda till att högre begränsningsvärden för utsläpp fastställs än vad som hade blivit resultatet av en tillämpning av art. 15 IED. Enligt art. 15.3 IED ska som huvudregel prövningsmyndigheten fastställa begränsningsvärden för utsläpp som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT) enligt BAT-slutsatsen. För svensk del anges denna skyldighet i 16 kap. 5 § andra stycket miljöbalken och 11 § i den nya industriutsläppsförordningen. I art. 15.4 IED är särskilt föreskrivet i vilka specifika fall undantag från BAT-slutsatsens begränsningsvärden får fastställas. I 12 § industriutsläppsförordningen klargörs närmare vilket utrymme för undantag som finns (se kommentarerna till dessa paragrafer). Det är således endast om en undantags-situation föreligger enligt sistnämnda bestämmelse som mildare krav för utsläpp än vad som följer av BAT-slutsatsen får fastställas. För IED-anläggningar innebär detta att bestämmelsen i 12 § lägger fast den lägsta nivån för de begränsningsvärden för utsläpp som kan fastställas i tillståndsvillkoren.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 4.6.

## 9 kap.

### 5 §

Paragrafen innehåller ett tillägg till bemyndigandet i fråga om miljöfarlig verksamhet. Genom bestämmelsen förtydligas att regeringen, eller av regeringen utpekade myndigheter, får meddela föreskrifter om bästa möjliga teknik (BMT) som följer av IED.

Bemyndigandet ska användas för att anta generella föreskrifter för enskilda branscher eller vissa verksamheter i den utsträckning detta bedöms vara möjligt och lämpligt för att genomföra kommande BAT-slutsatser. Användandet av generella föreskrifter som komplement till individuell tillståndsprövning behandlas i avsnitt 6.8. Föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § kan enligt 24 kap. 1 § miljöbalken begränsa ett individuellt tillstånd.

Som huvudregel gäller att föreskrifter ska meddelas av regeringen. Särskilda skäl ska föreligga för att subdelegation ska få ske. Det föreligger enligt motiven till miljöbalken inget hinder för att låta myndigheter meddela mer detaljerade föreskrifter för att genomföra BAT-slutsatserna. Införlivande av internationella åtaganden av mera detaljerad karaktär, t.ex. i fråga om mätmetoder och andra tekniska åtgärder nämns som exempel på fall där sådana särskilda skäl föreligger som tillåter att föreskrifter meddelas på myndighetsnivå (prop. 1997/98:45, del 2, s. 111). Med stöd av 9 kap. 5 § har Naturvårdsverket och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) enligt 18–19 §§ i den föreslagna industriutsläppsförordningen bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av BAT-slutsatser.

Bemyndigandet i 9 kap. 5 § omfattar även föreskrifter avseende jordbruksföretag som också faller in under definitionen av miljöfarlig verksamhet. Utredningen förespråkar att detta generella bemyndigande utnyttjas i första hand för genomförande av BAT-slutsatser även på jordbrukets område. Om det i något sammanhang är lämpligare bör i stället bemyndigandet i 12 kap. 10 § miljöbalken kunna användas.

Tillägget angående föreskrifter om BMT har placerats i samma mening som hänvisningen till Sveriges internationella åtaganden för att tydliggöra kopplingen till införlivandet av rättsakter från EU. Åtaganden som följer av Sveriges medlemskap i EU är en del av våra internationella åtaganden. Genom att i bestämmelsen använda det svenska begreppet BMT kommer detta begrepp att samman-

kopplas med det EU-rättsliga begreppet BAT. När BAT-slutsatserna införlivas genom föreskrifter utfärdade med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 5 § blir det tydligt att BAT-slutsatserna såvitt gäller IED-anläggningar utgör BMT. Inget av begreppen är, trots sin språkdräkt, direkt teknikföreskrivande. Innebörden av att BMT ska tillämpas är att de begränsningsvärden för utsläpp ska gälla som kan innehållas om BMT används. Uttrycket BAT har motsvarande betydelse.

Bestämmelsen behandlas vidare i avsnitt 4.6.

## 9 kap.

### 6 §

I *tredje stycket andra meningen* ges ett nytt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om vad som gäller för verksamhet som har upphört att vara tillståndspliktig men som alltjämt bedrivs med stöd av meddelat tillstånd. Med stöd av detta bemyndigande ändras förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Ändringen innebär att den som bedriver sådan verksamhet blir skyldig att betala tillsynsavgift. Dessa ändringar syftar till att tydliggöra vad som gäller för verksamhet som fortsätter att bedrivas med tillstånd när tillståndsplikten upphör. Avsikten är att ge dessa tillstånd en rättslig status som jämför dem med s.k. frivilliga tillstånd enligt tredje stycket första meningen.

Utredningens förslag rörande tillstånd för verksamheter som inte är tillståndspliktiga behandlas utförligare i kapitel 9.

## 10 kap.

### 1 §

I *fjärde stycket*, som är nytt, införs en definition av termen ”statusrapport”. Av definitionen följer att den skriftliga rapporten ska redovisa de föroreningar som förekommer i mark och grundvatten. Miljöbalkens föroreningsbegrepp ska användas vid tillämpning av bestämmelser rörande statusrapporter i överensstämmelse med övriga regler i 10 kap. Direktivets hänvisning till förorening av ”relevanta farliga ämnen” införs således inte i svensk författnings-

text (utredningens överväganden i denna del behandlas utförligare i avsnitt 3.3.7, 3.3.8 och 7.4).

En statusrapport ska enligt 22 kap. 1 § första stycket 8 miljöbalken i förekommande fall bifogas tillståndsansökan. Kravet begränsas genom den föreslagna industriutsläppsförordningen till att endast omfatta IED-anläggningar. Både befintlig och ny verksamhet omfattas av kravet. Se kommentaren till 14 och 15 §§ industriutsläppsförordningen avseende skyldigheten att upprätta statusrapport och innehållet i en sådan rapport.

## 10 kap.

### 4 a §

Paragrafen är ny. I *första stycket* anges vilka åtgärder som ska vidtas vid nedläggning av verksamheter för vilka en statusrapport har upprättats. Paragrafen motsvarar i huvudsak art. 22.3 IED. Enligt bestämmelsen ska, när verksamheten upphör, området där verksamheten har bedrivits återställas till det skick området hade enligt statusrapporten.

Det är när hela den verksamhet som omfattas av statusrapporten läggs ned som skyldigheten att vidta åtgärder enligt bestämmelsen kan komma ifråga. Det är då bestämmelsen kan fylla en funktion som ett komplement till övriga bestämmelser i 10 kap. eftersom det är vid den slutliga nedläggningen som det kan vara särskilt problematiskt att hitta ansvarig verksamhetsutövare. Det torde vara lättast att konstatera vem som var verksamhetsutövare vid tidpunkten för nedläggningen och då kan åtminstone det begränsade ansvaret enligt denna bestämmelse utkrävas.

Det är den som har bedrivit verksamheten senast i tiden före nedläggningstillfället som ska återställa området enligt 4 a §. Det innebär att det inte går att komma undan kravet genom att lägga över verksamheten i ett bolag som inte driver verksamheten utan enbart får hantera nedläggningen. Om den som är ansvarig enligt denna bestämmelse inte kan vidta avhjälpandeåtgärder, t.ex. till följd av konkurs, får ansvar utkrävas av tidigare verksamhetsutövare med stöd av övriga regler i 10 kap. miljöbalken.

Skyldighet att vidta åtgärder vid verksamhetens upphörande slår till när det har uppstått en betydande förorening av mark *eller* grundvatten. Detta överensstämmer med den engelska språk-

versionen ”significant pollution of soil *or* groundwater”. Det krävs således inte att både mark *och* grundvatten är förorenade som det felaktigt anges i den svenska versionen av direktivet.

För att avgöra om det finns en betydande förorening kan verksamhetsutövaren göra mark- och grundvattenprovtagningar på de ställen där man misstänker att det kan finnas föroreningar. Exempelvis kan det vara befogat att undersöka en plats där man har hanterat och lagrat oljor, kemikalier, råvaror eller avfall. Andra platser som bör undersökas är exempelvis områden där förorenande processutrustning varit placerad. Omständigheterna i det enskilda fallet blir dock avgörande för hur omfattande undersökningar som behöver göras för att man ska kunna ta ställning till om en betydande förorening föreligger. Naturvårdsverket bör genom vägledning förtydliga hur bedömningen av föroreningsstatus bör gå till.

Vid bedömningen av vilken signifikansnivå av förorening som ska utlösa skyldighet för verksamhetsutövaren att återställa området ska hänsyn tas till den relativa ökningen av föroreningar jämfört med den föroreningsbelastning som fastställts i statusrapporten. Hänsyn bör enligt preambeln till IED (para 25) även tas till de tillståndsvillkor som har gällt under den berörda verksamhetens livstid och de åtgärder för att förebygga föroreningar som vidtagits vid anläggningen. Eftersom verksamhetsutövaren har en grundläggande skyldighet att se till att betydande förorening inte förorsakas och att IED syftar till att förebygga och begränsa föroreningar bör dock inte tröskeln för vad som ska utlösa skyldighet att vidta åtgärder läggas alltför högt. Det är således den relativa ökningen av föroreningsnivån som ska väga tyngst vid bedömningen av om en betydande förorening föreligger.

Konstateras att en betydande förorening föreligger behöver en åtgärd för återställande inte vidtas om den inte är tekniskt genomförbar. En fråga som rör åtgärdernas tekniska genomförbarhet och som kan bli aktuell vid efterbehandling gäller huruvida byggnader, anläggningar eller anordningar av olika standard och ekonomiskt värde ska behöva avlägsnas för att marken under dem också ska kunna behandlas. En sådan avvägning kan innebära att äldre fallfärdiga byggnader eller enklare byggnader som inte används till annat än t.ex. lagring måste rivras, medan mark under byggnader med ett större ekonomiskt värde kan undantas från krav på efterbehandling (jfr MÖD 2010:49 och 2010:45). Även om det enligt IED inte ska tas någon direkt hänsyn till kostnadsaspekterna visar dock

exemplet att det i slutändan blir en avvägningsfråga av vad som i det enskilda fallet är rimligt att kräva. En sådan avvägning motsvarar den avvägning som ska göras enligt 10 kap. 4 § första stycket (10 kap. 4 § första meningen enligt dess lydelse före den 1 augusti 2007). Däremot ska hänsyn inte tas till tidsaspekten.

Det kan krävas att olika saneringsåtgärder vidtas på olika delar av verksamhetens område. Om en del av området inte kan saneras på grund av att saneringsåtgärderna inte bedöms vara tekniskt genomförbara utesluter inte detta att saneringsåtgärder kan vidtas på andra delar av området. T.ex. kan det bedömas att sanering av mark under en byggnad inte anses tekniskt genomförbar medan sanering av övriga delar av marken kan genomföras. Detsamma gäller om sanering avseende ett visst ämne inte bedöms vara tekniskt genomförbar medan sanering av andra i marken förekommande skadliga ämnen bedöms möjlig. Den ansvarige verksamhetsutövaren är då skyldig att vidta de åtgärder som är tekniskt genomförbara.

Om de saneringsåtgärder som planeras vidtas kan medföra ökad risk för spridning eller exponering av föroreningarna och denna risk inte bedöms som ringa ska arbetena anmälas till tillsynsmyndigheten enligt 28 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Av *andra stycket* framgår att bestämmelsen inte innebär någon inskränkning av de skyldigheter som i övrigt följer av 10 kap. Detta innebär att det kan finnas skyldighet att vidta ytterligare avhjälpandeåtgärder utöver återställande till statusen enligt statusrapporten.

Bestämmelsen behandlas ytterligare i avsnitt 7.4.

## 10 kap.

### 21 §

Genom tillägget av en ny *femte punkt* i första stycket bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om skyldigheten att upprätta en statusrapport och om innehållet i en sådan rapport. Med stöd av denna bestämmelse kan regeringen bemyndiga Naturvårdsverket att meddela myndighetsföreskrifter om innehållet i en statusrapport till följd av kommande riktlinjer från kommissionen. Bestämmelser enligt detta bemyndigande finns i 14 och 15 §§ industriutsläppsförordningen.

**16 kap.****5 §**

Paragrafen är ny. Enligt *första stycket* ska vid prövning enligt balken hänsyn tas till BAT-slutsatser utfärdade i enlighet med art. 13 IED. Härigenom genomförs art. 14.3 IED.

Genom hänvisning till hela art. 13 IED i 16 kap. 5 § innefattas en skyldighet för prövningsmyndigheten att ta hänsyn till BAT-referensdokument antagna under IPPC för det fall ny BAT-slutsats inte har antagits. Detta följer av art. 13.7 IED. I sådant fall föreligger inte någon skyldighet att fastställa begränsningsvärden på sätt som anges i 11 och 12 §§ industriutsläppsförordningen (se avsnitt 4.4.1).

Ordet BAT-slutsatser anges i bestämmelsen i plural för att tydliggöra att vid omprövning ska alla nya eller uppdaterade BAT-slutsatser som är tillämpliga på anläggningen och som har antagits under IED beaktas.

Stadgandet om att hänsyn ska tas till BAT-slutsatser innebär inte någon egentlig ändring av det sätt på vilket miljöprövning sker redan i dag utan utgör närmast en kodifiering av vad som redan anses gälla. Det torde vara en pedagogisk fördel att det framgår av författningstext att slutsatserna ska beaktas. BAT-referensdokument framtagna under IPPC-direktivet används redan i dag som en del av underlaget vid fastställande av villkor. Att hänsyn ska tas till BAT-slutsatserna innebär inte ett krav på att tillståndsvillkoren ska innehålla specifika teknikkraV utan att det ska anges ett begränsningsvärde för utsläpp satt utifrån en viss tekniks prestanda. Prövningsmyndigheten blir uttryckligen skyldig att beakta också de slutsatser som inte avser fastställande av begränsningsvärden. När det däremot gäller fastställande av begränsningsvärden blir BAT-slutsatser som antagits under IED-direktivet bindande genom bestämmelserna i 11-12 §§ i den nya industriutsläppsförordningen (se kommentaren till dessa bestämmelser). Dessa bestämmelser har meddelats med stöd av det bemyndigande regeringen givits i *andra stycket*, där det föreskrivs att regeringen får meddela föreskrifter om hur begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas och om undantag från dessa begränsningsvärden.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 4.5.8.

**16 kap.***13 §*

Paragrafen har ändrats så att miljöorganisationerna får generell rätt att överklaga alla tillsynsbeslut enligt miljöbalken. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.12.

**19 kap.***5 §*

Paragrafen har ändrats genom ett tillägg med en ny *punkt 14* i första stycket. Av bestämmelsen framgår att skyndsamhetskravet vid handläggning av mål om omprövning till följd av ny BAT-slutsats även gäller vid ärenden som prövas av länsstyrelserna. Se kommentaren till 22 kap. 2 b § miljöbalken.

**21 kap.***1 §*

Paragrafen har ändrats genom ett tillägg med en ny *punkt 10* i första stycket. Ändringen innebär att mål om krav på kostnadsansvar för fastighetsägare när avhjälpandeåtgärder medför värdeökning eller annan nytta enligt 10 kap. 9 § är stämningssmål enligt miljöbalken. Detta får till följd att tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare kan föra talan om att få ta del av fastighetens värdeökning vid mark- och miljödomstol. Talan bör kunna väckas genom ansökan om stämning vid den mark- och miljödomstol inom vars domkrets fastigheten är belägen. De forumregler som finns i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar synes dock vara ofullständiga och bör därför ses över i lämpligt sammanhang.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.5.2.



**21 kap.***1 a §*

Paragrafen har ändrats genom ett tillägg i första stycket 7. Genom ändringen förtydligas att även länsstyrelse eller kommun kan pröva mål om omprövning. Genom hänvisning till prövning enligt bl.a. 8 § framgår att i begreppet omprövning enligt denna bestämmelse även ingår prövning av verksamhetsutövarens begäran om att upphäva tillståndet.

**22 kap.***1 §*

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad en ansökan i ett ansökningsmål ska innehålla. Genom tillägget i *första stycket 2* förtydligas att det är obligatoriskt att även ange de åtgärder för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till. Genom ändringen genomförs art. 12.1 h) IED. Formuleringarna i denna artikel är mot bakgrund av hur avfallshierarkin är utformad enligt EU:s nya ramdirektiv för avfall (2008/98/EG) dock inte helt lyckad. I art. 12.1 h) IED stadgas ”recycling and recovery of waste”, vilket översätts som ”materialåtervinning och återvinning av avfall”. Detta är att säga samma sak två gånger. I det nya ramdirektivet för avfall definieras ”recovery” i grova drag som återvinning i största allmänhet där ”recycling” är en delmängd i form av materialåtervinning. I ramdirektivet används också ”recycling” and ”other recovery” vilket visar att materialåtervinningen är en delmängd som står högre upp i avfallshierarkin än övrig återvinning, t.ex. energiåtervinning (se art. 4 ramdirektivet för avfall). I 22 kap. 1 § första stycket 2 görs därför en uppdelning mellan förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till. På så sätt blir anknytningen till avfallshierarkin korrekt.

*Punkten 8.* Skyldigheten att inkomma med statusrapport enligt denna punkt är ny. Genom denna punkt genomförs art. 12.1 e) IED. Skyldigheten gäller inte för alla verksamheter utan endast för IED-anläggningar. I 14 och 15 §§ industriutsläppsförordningen

anges när en statusrapport ska upprättas och vad den ska innehålla. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 4.3.

Eftersom ändringarna i miljöbalken införs utan övergångsbestämmelse gäller att sökanden i ett pågående mål eller ärende är skyldig att komplettera ansökan enligt denna bestämmelse. Befintliga verksamheter behöver dock inte inkomma med en statusrapport förrän den 1 januari 2014. Detta följer av övergångsbestämmelsen till industriutsläppsförordningen.

*Andra stycket* är nytt. Av bestämmelsen följer att innehållet i en ansökan om ändringstillstånd ska ta sin utgångspunkt i det för verksamheten gällande tillståndet. Ändringen ska prövas mot bakgrund av detta tillstånd. De uppgifter som anges i första stycket 1-8 behöver endast ingå i en ansökan om ändringstillstånd i den utsträckning uppgifterna skiljer sig från vad som redovisats i samband med prövningen av den befintliga verksamheten. Härigenom visas att såväl ansökan som den efterföljande prövningen bör fokusera på alternativskiljande miljöpåverkan. (se avsnitt 6.10.2).

## 22 kap.

### 2 §

Av tillägget i *första stycket* framgår att ansökningshandlingarna även ska ges in elektroniskt om det är lämpligt. Det är ofta värdefullt att inkomna handlingar kan hanteras elektroniskt och det underlättar för prövningsmyndigheten att handlingarnas innehåll finns att tillgå i denna form. Det kan dock förekomma att en sådan ordning är olämplig, t.ex. när ett dokument är mycket omfattande. Det blir därför upp till sökanden att avgöra vad som är lämpligt. Utgångspunkten för sökanden bör dock vara att handlingar i största möjliga utsträckning även ges in elektroniskt. Härigenom underlättas för allmänheten att ta del av inkomna handlingar i mål och ärenden.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 4.12.

**22 kap.***2 a §*

*Andra stycket* är nytt. Bestämmelsen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om tillståndshavarens skyldighet att inkomma med underlag och ansöka om omprövning när en ny BAT-slutsats har offentliggjorts. Med stöd av detta bemyndigande har 6 och 9 §§ industriutsläppsförordningen meddelats som reglerar tillståndshavarens skyldigheter i det nya översynsförfarandet.

**22 kap.***2 b §*

Paragrafen är ny. Av bestämmelsen framgår att mål om omprövning utlösta av offentliggörandet av nya BAT-slutsatser ska handläggas skyndsamt. Kravet på skyndsamhet gäller för alla prövningsinstanser. Detta framgår av 19 kap. 5 § och 23 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken. Bestämmelsen är en del av genomförandet av art. 21 IED som stipulerar en skyldighet att se över och vid behov ompröva ett tillstånd inom fyra år från offentliggörandet av en BAT-slutsats som rör en anläggnings huvudsakliga verksamhet. För att klara tidsgränsen för prövningen och med hänsyn till att den övriga målhanteringen inte ska bli lidande måste målen begränsas till att avse den i anledning av BAT-slutsatsen nödvändiga omprövningen. Tillståndshavaren får därför i sin ansökan om omprövning inte begära prövning i andra delar än sådana som har samband med relevanta BAT-slutsatser (se kommentaren till 9 § industriutsläppsförordningen).

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.7.9.

**22 kap.***25 §*

Genom ett tillägg i *första stycket 2* stipuleras att en dom i förekommande fall ska innehålla bestämmelser om vilken verksamhet som är den huvudsakliga. Skyldigheten att i domen redovisa den huvudsakliga verksamheten gäller endast vid prövning av IED-anlägg-

ningar även om det inte är något som hindrar att domstolen anger detta även i andra fall. Exempelvis kan ett bolag både framställa järn och stål samt bearbeta järnmetaller och därigenom träffas av åtminstone två BAT-referensdokument och BAT-slutsatser (IS och FMP, se tabell 2.1). Det är dock enbart vid offentliggörandet av den BAT-slutsats som avser den huvudsakliga verksamheten som en översyns- och omprövningsprocess behöver inledas enligt IED. Det är domstolen som får bedöma frågan om vad som utgör den huvudsakliga verksamheten, men vanligtvis bör det inte finnas skäl att avvika från verksamhetsutövarens egen uppfattning i detta avseende. Skyldigheten att ange vad som är den huvudsakliga verksamheten i en tillståndsdom påverkar inte hur tillståndets omfattning anges i tillståndsmeningen.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.8.

## **23 kap.**

### **7 §**

Paragrafen har ändrats genom att en hänvisning till nu föreslagna lagrummet 22 kap. 2 b § miljöbalken har lagts till. Skyndsamhetskravet vid handläggning av mål om omprövning till följd av ny BAT-slutsats gäller därmed även i mål som prövas av Mark- och miljööverdomstolen. Se kommentaren till 22 kap. 2 b § miljöbalken.

## **24 kap.**

### **1 §**

Genom tillägg i första stycket för föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken kan föreskrifter på jordbrukets område bryta tillståndets rättskraft.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.8.1 och 6.8.2.

I fråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken före den 1 januari 2013 gäller 24 kap. 1 § miljöbalken i dess tidigare lydelse.

**24 kap.**

## 5 §

I *punkt 13* införs en ny grund för omprövning. Där anges att omprövning får ske om det behövs för att en miljöfarlig verksamhet ska uppfylla de för verksamheten relevanta BAT-slutsatserna. Detta tillägg till bestämmelsen är en del i genomförandet av art. 21 IED.

Tillsynsmyndigheten får ansöka om omprövning på denna grund. Att det inte är en skyldighet för tillsynsmyndigheten att i detta fall ansöka om omprövning framgår av 26 kap. 2 § andra stycket i den föreslagna lydelsen. Den primära skyldigheten att ansöka om omprövning enligt den nya grunden vilar på tillståndshavaren enligt 9 § industriutsläppsförordningen. Om denna skyldighet inte fullgörs kan tänkas att tillsynsmyndigheten i ett enkelt fall väljer att på egen hand ansöka om omprövning i stället för att vitesförelägga den verksamhetsutövare som inte ansöker om omprövning trots tillsynsmyndighetens beslut enligt 7 § industriutsläppsförordningen. Att en tillsynsmyndighet väljer att inte ansöka om omprövning med stöd av punkten 13 kan inte frånta tillståndshavaren skyldigheten att själv ansöka enligt 9 § industriutsläppsförordningen. En tillståndshavare som inte ansöker om omprövning riskerar, om det kan konstateras att verksamheten bedrivs i strid med gällande BAT-slutsatser, att förlora sitt tillstånd vid en prövning enligt 24 kap. 3 § första stycket 7. Väljer tillsynsmyndighet att inte ansöka om omprövning behåller myndigheten ändå skyldigheten att föra ärendet vidare. Myndigheten måste vara aktiv och använda de medel som finns för att få en tredskande verksamhetsutövare att uppfylla sin skyldighet innan förbudstalan tillgrips.

*Sjätte stycket* är nytt. Genom bestämmelsen förtydligas att begränsningsregeln i femte stycket inte kan tillämpas om något annat följer av Sveriges medlemskap i EU. Bestämmelsen är endast ett klagörande eftersom skyldigheten för svenska domstolar att åsidosätta en svensk regel som står i strid med EU-rätten gäller oavsett denna bestämmelse. Enligt femte stycket får tillståndsmyndigheten vid omprövning inte meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras. En sådan begränsning kan inte upprätthållas i strid mot IPPC-direktivet och IED. Skulle det exempelvis

bli nödvändigt att ompröva tillståndsvillkoren till följd av att en IED-anläggning orsakar utsläpp som överstiger vad som högst accepteras enligt relevanta BAT-slutsatser måste nya eller reviderade begränsningsvärden för utsläpp införas. Tillståndsmyndigheten är inte förhindrad att meddela sådana villkor ens i den osannolika situationen att det leder till att verksamheten inte längre kan bedrivas.

Bestämmelsen behandlas i denna del närmare i avsnitt 6.5.

## 24 kap.

### 8 §

Paragrafens *första stycke* ger under angivna förutsättningar möjlighet för tillståndsmyndigheten att på begäran av tillståndshavaren upphäva tillstånd eller upphäva och ändra villkor.

*Första punkten* är ny. Enligt denna får tillståndsmyndigheten helt eller delvis upphäva tillstånd till miljöfarlig verksamhet om tillståndsplikten har upphört. Det krävs dock att verksamheten har anmälts till tillsynsmyndigheten. Tillståndet får också upphävas på begäran av tillståndshavaren om verksamheten slutligt har upphört. Som framhållits i avsnitt 9.4.3 har det tidigare saknats uttryckliga bestämmelser om detta, vilket har framstått som en brist.

*Andra punkten* motsvarar den tidigare lydelsen av bestämmelsen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

*Tredje punkten* är ny. Enligt denna får tillståndsmyndigheten på begäran av tillståndshavaren ändra, upphäva eller meddela nya villkor eller andra bestämmelser i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut om det behövs för att verksamheten ska uppfylla kraven i relevanta BAT-slutsatser. Det är både den BAT-slutsats som avser den huvudsakliga verksamheten och alla övriga tillämpliga BAT-slutsatser som har offentliggjorts sedan tillståndet meddelades eller senast omprövades som ska ligga till grund för ansökan om omprövning. Detta följer av skyldigheten i art. 21.3 sista stycket IED. I den svenska översättningen av denna bestämmelse används ordet "antagits" i stället för "offentliggjorts". En jämförelse kan göras med den engelska versionen av direktivet där inte någon av dessa tidpunkter anges. Där sägs endast "The reconsideration shall take into account all the new or updated BAT conclusions applicable to the installation...". På samma sätt som enligt 21.3 första

stycket IED måste det dock vara offentliggörandet och inte antagandet av övriga BAT-slutsatser som avses, eftersom offentliggörandet är den tidpunkt som reglerar ikraftträdandet.

*Andra stycket* är nytt. Tillståndsmyndigheten ges en möjlighet att göra ändringar i andra villkor än de som omfattas av ansökan om omprövning (dvs. att göra ändringar i grundtillståndet). Det krävs alltså inte något yrkande för att tillståndsmyndigheten ska få ändra eller upphäva ett annat villkor. En förutsättning för detta är dock att det andra villkoret har ett samband med den sökta omprövningen. Det kan t.ex. vara så att utsläppen av ett visst ämne till luft från miljösynpunkt har ett sådant samband med ett visst begränsningsvärde i BAT-slutsatsen att det inte kan behandlas isolerat utan att ett visst annat villkor i grundtillståndet berörs. Det kan även tänkas att tillståndshavaren anser att han uppfyller vissa delar av en BAT-slutsats och därför inte upptar alla de villkor som berörs av denna i sin ansökan om omprövning. Tillståndsmyndigheten kan dock vid sin prövning av målet finna att även andra delar av BAT-slutsatsen bör leda till en ändring av villkoren. Genom bestämmelsen i andra stycket garanteras att ingen del av de relevanta BAT-slutsatserna faller utanför prövningen.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.5.

## 26 kap.

### 2 §

*Andra stycket* har ändrats så att skyldigheten för tillsynsmyndigheten att ansöka om omprövning endast gäller vid omprövning enligt punkt 1-12 och således innefattas inte de fall då nya BAT-slutsatser har antagits. I det sistnämnda fallet är det tillståndshavaren som har den primära skyldigheten att ansöka om omprövning enligt 9 § industriutsläppsförordningen. Tillsynsmyndigheten kan dock välja att ansöka om omprövning i sådana fall om myndigheten anser att det är lämpligt (se kommentaren till 24 kap. 5 §).

*Tredje stycket* är nytt. Enligt bestämmelsen är tillsynsmyndigheten skyldig att förelägga tillståndshavaren att ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3 om förutsättningar föreligger enligt 24 kap. 5 § första stycket 13. Denna skyldighet hänvisas det till i 7 § industriutsläppsförordningen. Bestämmelsen är en del i genomförandet av art. 21 IED. Skyldigheten gäller om

det behövs ett ingripande från tillsynsmyndigheten för att få till stånd en omprövning. Så är inte fallet om verksamhetsutövaren själv har ansökt om omprövning.

## 11.2 Förslaget till industriutsläppsförordning

### 1 §

I paragrafen anges de bemyndiganden som bestämmelserna i förordningen vilar på.

### 2 §

Hänvisning till Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) finns på flera ställen i förordningen varför förkortningen *industriutsläppsdirektivet*, tagits in.

*BAT-slutsatser* är ett mycket centralt begrepp i IED. De utgör de slutsatser i de referensdokument utfärdade av kommissionen med stöd av art. 13 IED där BAT fastställs.

*Statusrapport* är definierat i 10 kap. 1 § miljöbalken varför hänvisning sker till denna bestämmelse för att visa att begreppet har samma betydelse i miljöbalken som i förordningen.

*Föroreningsskada* definieras som miljöskada av mark och grundvatten enligt 10 kap. 1 § miljöbalken. Genom hänvisning till miljöbalken klarläggs att det krävs att miljöskadan kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Till skillnad från föroreningsskada enligt 10 kap. miljöbalken är dock föroreningsskada enligt industriutsläppsförordningen begränsad till skada på mark och grundvatten och omfattar inte miljöskada på anläggningar, vattenområden etc. I industriutsläppsförordningen används begreppet i 14 §.



## 3 §

Bestämmelserna i förordningen är tillämpliga på de anläggningar som anges i bilagan till förordningen.

## 4 §

Av bestämmelsen framgår att Naturvårdsverket genast efter offentliggörandet av ny BAT-slutsats ska informera tillsynsmyndigheterna om den nya slutsatsen. När det gäller djurhållande anläggningar som omfattas av punkten 6.6 i bilagan åvilar denna skyldighet i stället Jordbruksverket. I de allra flesta fall bör tillsynsmyndigheterna informeras inom en vecka. Det är upp till Naturvårdsverket och Jordbruksverket att avgöra hur informationen ska lämnas. För att säkerställa att tillsynsmyndigheterna inte är tvingade att aktivt bevaka dag för offentliggörandet förutsätts att en riktad information lämnas till tillsynsmyndigheterna. Det är därför inte tillräckligt att information lämnas på verkens respektive hemsidor. Däremot är det lämpligt att verken löpande på sina hemsidor redovisar hur arbetet med framtagandet av nya BAT-slutsatser fortskrider. Det är även viktigt att information lämnas om det är känt att BAT-slutsatserna kommer att genomföras genom generella föreskrifter.

Naturvårdsverket och Jordbruksverket behöver inte ha vetskap om vilka myndigheter som utövar tillsyn över de verksamheter vars huvudsakliga verksamhet omfattas av den aktuella BAT-slutsatsen. Det blir upp till varje tillsynsmyndighet att ha överblick över vilka anläggningar som omfattas.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.1. Bestämmelserna i 4–10 §§ industriutsläppsförordningen är en del i genomförandet av art. 21 IED som behandlas i kapitel 6.

## 5 §

När tillsynsmyndigheterna har fått information enligt 4 § ska de myndigheter som utövar tillsyn över någon av de verksamheter vars huvudsakliga verksamhet berörs av en ny BAT-slutsats genast informera dessa tillståndshavare om deras skyldighet att komma in med underlag enligt 6 §. Att informationen ska lämnas "genast" innebär att tillsynsmyndigheterna bör informera tillståndshavarna

inom 1-2 veckor. Det krävs att tillsynsmyndigheterna har kunskap om vilka verksamheter som berörs av offentliggörandet av en ny BAT-slutsats.

Den tillsynsmyndighet som redan känner till offentliggörandet av en ny BAT-slutsats kan naturligtvis omedelbart underrätta verksamhetsutövaren om detta och behöver inte avvakta till dess information kommer från Naturvårdsverket eller Jordbruksverket.

Tillsynsmyndigheten är endast skyldig att *underrätta* tillståndshavaren om hans skyldighet. Det är en service gentemot tillståndshavaren för att denne själv ska slippa bevaka offentliggörandet av nya BAT-slutsatser. Tillståndshavarens skyldighet enligt 6 § gäller dock oberoende av om han nåtts av en underrättelse från myndigheten.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.2.

## 6 §

Denna bestämmelse är en del i genomförandet av art. 21 IED (se avsnitt 6.7) Enligt paragrafen är en tillståndshavare vars huvudsakliga verksamhet berörs av en ny BAT-slutsats skyldig att lämna in underlag till tillsynsmyndigheten för att myndigheten ska kunna ta ställning till om det finns skäl för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken. Underlåtenhet att i rätt tid inkomma med underlag kan medföra att tillståndshavaren påförs miljöstraffavgift enligt förordningen om miljöstraffavgifter (1998:950).

Underlaget ska ha inkommit till myndigheten inom åtta månader från offentliggörandet av BAT-slutsatsen. Sex månader är den minsta tidsrymd som kan anses rimlig för att tillståndshavaren ska hinna analysera vilken verkan den nya BAT-slutsatsen får och ta fram underlag för sin egen och tillsynsmyndighetens bedömning. Genom att tidsgränsen är satt till åtta månader ges utrymme för tillståndshavaren att vänta med att påbörja arbetet med framtagandet av underlag i avvaktan på om föreskrifter meddelas. I de allra flesta fall kommer berörda tillståndshavare att känna till om regeringen, Naturvårdsverket eller Jordbruksverket avser att meddela generella föreskrifter vilka ersätter den individuella omprövningen (se avsnitt 6.7.7). Tanken med en något längre tidsrymd är att det kan ta viss tid att utfärda generella föreskrifter i de fall detta kommer att vara lämpligt. I den mån generella föreskrifter används kommer individuell översyn inte att behövas, och enligt 10 § indu-

striutsläppsförordningen gäller inte skyldigheten att komma in med underlag för det fall den aktuella BAT-slutsatsen har genomförts genom generella föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Det underlag som tillståndshavaren ska lämna in ska visa på vilket sätt tillståndsvillkoren uppfyller kraven i den nya BAT-slutsatsen. Tillståndshavaren ska redogöra för hur verksamheten förhåller sig till hela BAT-slutsatsen, d.v.s. inte bara de delar som anger begränsningsvärden för utsläpp (BAT-AELs). Underlaget behöver däremot inte innehålla en redogörelse för hur övriga på verksamheten tillämpliga BAT-slutsatser uppfylls. Det är först vid en omprövningssituation som prövning även ska ske gentemot alla de övriga BAT-slutsatser som är tillämpliga på verksamheten enligt 16 kap. 5 § miljöbalken. I de fall det är tydligt att den BAT-slutsats som avser den huvudsakliga verksamheten utlöser en omprövning bör dock tillståndshavaren och tillsynsmyndigheten även ta upp frågan om efterlevnaden av övriga tillämpliga BAT-slutsatser. Anser tillståndshavaren att det finns skäl för undantag från de utsläppsnivåer eller övriga krav som anges i BAT-slutsatsen ska det motiveras. Prövning måste i de fall tillståndshavaren begär undantag från de begränsningsvärden för utsläpp angivna i BAT-slutsatsen ske enligt 12 § vid domstol eller länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer.

Skyldigheten för tillståndshavaren enligt denna bestämmelse gäller oavsett om denne fått information från tillsynsmyndigheten enligt 5 §.

Denna bestämmelse är en del i genomförandet av art. 21 IED. Utredningens överväganden kring genomförandet av denna artikel redovisas i avsnitt 6.7.

## 7 §

Bedömer tillsynsmyndigheten att det finns skäl för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken ska myndigheten förelägga tillståndshavaren att inom viss tid ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3 miljöbalken. Har tillståndshavaren redan ansökt om omprövning behöver myndigheten inte meddela något föreläggande.

Nedan skisseras ett antal situationer som kan tänkas inträffa vid tillsynsmyndighetens översyn av tillståndsvillkoren.

*BAT-slutsatserna är strängare än villkoren*

Är begränsningsvärdena för utsläpp i BAT-slutsatsen strängare än tillståndsvillkoren måste tillståndshavaren ansöka om omprövning med stöd av 24 kap. 8 § första stycket 3 miljöbalken. Tillståndshavaren måste också ansöka om omprövning om han anser att det finns skäl för undantag i enlighet med 12 §. Tillståndshavaren ska ansöka om omprövning antingen självmant eller efter ett föreläggande av tillsynsmyndigheten enligt 7 §. Tillståndshavaren måste ansöka om omprövning även om han accepterar att det är de strängare villkoren enligt BAT-slutsatsen som ska gälla för tillståndet. Tillsynsmyndigheten kan alltså inte ändra i tillståndsvillkoren. I en situation när verksamhetsutövaren accepterar strängare villkor bör dock handläggningstiden vid prövningsmyndigheten bli relativt kort.

*BAT-AEL formulerade på annat sätt än villkoret*

En svårighet med kommande BAT-slutsatser kommer troligen att bli att BAT-AEL inte uttrycks på samma sätt som i det gällande svenska tillståndet. T.ex. kan det svenska villkoret vara uttryckt så att 500 ton NO<sub>x</sub>/år eller 150 mg NO<sub>x</sub>/MJ som årsmedelvärde inte får överskridas medan begränsningsvärdet i BAT-slutsatsen uttrycks som 100 mg/m<sup>3</sup> dygnsmedelvärde vid normaldrift. Det blir då upp till tillståndshavaren, tillsynsmyndigheten och slutligen prövningsmyndigheten att tolka och överföra BAT-AEL som är formulerade på annat sätt än vad som är brukligt i Sverige. Om en omräkning visar att tillståndshavaren innehåller BAT-AEL i befintliga villkor behövs inte någon omprövning av villkoren. För det fall tillståndshavaren önskar att tillståndsvillkoret uttrycks på samma sätt som i BAT-slutsatsen är tillståndshavaren dock tvingad att ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3 miljöbalken.

*Tillståndshavaren vill ha mildare villkor med hänvisning till BAT-slutsatserna*

En tillståndshavare som utifrån BAT-slutsatsen vill ha mildare villkor måste ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 2 miljöbalken. För att mildare villkor ska kunna meddelas

gäller samma förutsättningar som tidigare (se kommentaren till nämnd bestämmelse). Det krävs således att det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller att ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades. Endast hänvisning till BAT-slutsatsen torde således inte räcka som skäl för att mildra ett villkor.

*Delar av BAT-slutsatser som inte gäller begränsningsvärden för utsläpp*

Enligt IED gäller en särskild ordning för fastställande av begränsningsvärden för utsläpp. I dessa delar är BAT-slutsatsen bindande på ett sätt som inte gäller för övriga delar av BAT-slutsatsen. Vad gäller dessa övriga delar föreskrivs i 16 kap. 5 § miljöbalken att prövningsmyndigheten måste ta hänsyn till BAT-slutsatserna (se kommentaren till denna bestämmelse). I de delar som inte gäller fastställande av begränsningsvärden för utsläpp, t.ex. användning av en viss mätmetod, blir det upp till tillsynsmyndigheten att bedöma om tillståndet lever upp till andan i BAT-slutsatsen. Som nämnts föreslås bestämmelsen ge uttryck för att hänsyn ska tas till dessa delar av BAT-slutsatsen. Det innebär att alla delar av slutsatsen inte nödvändigtvis måste motsvaras av villkor i tillståndet. Trots att BAT-slutsatsen i de delar den inte gäller begränsningsvärden för utsläpp inte direkt är bindande kan tillsynsmyndigheten komma fram till att tillståndet inte uppfyller BAT-slutsatsen. Tillsynsmyndigheten får då förelägga tillståndshavaren att ansöka om omprövning.

*Tillsynsmyndighetens föreläggande om att omprövning krävs*

Tillsynsmyndigheten bör i föreläggandet precisera i vilka delar man anser att tillståndshavaren inte uppfyller kraven i BAT-slutsatsen.

Tillsynsmyndighetens föreläggande bör förenas med vite enbart om det finns särskild anledning att befara att föreläggandet inte kommer att följas.

*Tillsynsmyndighetens skyldighet att bevaka att tillståndshavaren ansöker om omprövning*

Har tillsynsmyndigheten förelagt tillståndshavaren att ansöka om omprövning måste myndigheten därefter bevaka att så sker. Ansöker inte tillståndshavaren om omprövning måste tillsynsmyndigheten direkt vidta åtgärder för att säkerställa att omprövning sker. Tillsynsmyndigheten kan välja att förena föreläggandet med vite enligt 26 kap. 14 § miljöbalken eller att själv ansöka om omprövning med stöd av 24 kap. 5 § första stycket 13 (se kommentaren till sistnämnda bestämmelse). Väljer tillsynsmyndigheten att vitesförelägga måste myndigheten agera snabbt och ansöka om vitets utdömande för det fall tillståndshavaren inte lämnar in ansökan om omprövning till prövningsmyndigheten. Även prövningsmyndigheten bör snabbt kunna döma ut vite i ett sådant fall. Har tillståndshavaren, trots förelägganden om vite, inte ansökt om omprövning när direktivets fyraårsperiod har passerat kan, beroende på omständigheterna, tillståndsmyndigheten efter ansökan av tillsynsmyndigheten återkalla tillståndet med stöd av 24 kap. 3 § första stycket 7 miljöbalken.

*Tillståndshavarens ansökan om omprövning*

Tillståndshavaren bör i sin ansökan om omprövning ta upp de villkor som upptas i föreläggandet samt de villkor som berörs av de BAT-slutsatser som är tillämpliga på verksamheten och som har offentliggjorts sedan tillståndet meddelades eller senast omprövades. Begränsar tillståndshavaren sin ansökan på annat sätt bör myndigheten i sitt yttrande över ansökan ta upp de ytterligare villkor som bör omprövas. Prövningsmyndigheten har också med stöd av 24 kap. 8 § andra stycket miljöbalken möjlighet att utan yrkande ändra andra villkor än de som omfattas av ansökan om de har samband med tillämpliga BAT-slutsatser. Härigenom säkerställs att alla delar av BAT-slutsatserna tas upp till prövning.

*Tillsynsmyndigheten bedömer att omprövning inte behövs*

Bedömer tillsynsmyndigheten att tillståndsvillkoren uppfyller kraven i den BAT-slutsats som avser den huvudsakliga verksamheten ska myndigheten meddela beslut om detta. Myndighetens beslut

bör enligt utredningens mening vara överklagbart (se avsnitt 6.7.12). Inte bara sakägare som berörs av beslutet utan även miljöorganisationer kan med stöd av ändringen av 16 kap. 13 § miljöbalken föra talan mot ett sådant beslut.

### 8 §

Enligt bestämmelsen gäller tillsynsmyndighetens föreläggande om omprövning och beslut att omprövning inte behövs omedelbart. Någon möjlighet till inhibition finns inte. Detta innebär att en tillståndshavare som överklagar ett föreläggande om omprövning ändå måste ansöka om omprövning. Upphävs föreläggandet vid en överprövning kan ansökan om omprövning återkallas.

### 9 §

I *första stycket* anges en skyldighet för tillståndshavaren att ansöka om omprövning enligt 24 kap. 8 § första stycket 3 miljöbalken om det föreligger skäl för omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 13 miljöbalken. Det är denna materiella skyldighet som tillsynsmyndigheternas förelägganden enligt 7 § industriutsläppsförordningen baseras på.

Enligt *andra stycket* får inte ansökan om omprövning avse andra villkor än de villkor som har samband med relevanta BAT-slutsatser. För att prövningen ska hinnas med inom den fyraårsperiod som uppställs i art. 21.3 IED bör målet begränsas till de frågor som rör BAT-slutsatsen samt eventuella andra villkor som har ett sådant samband att de måste prövas i omprövningsmålet. Genom att tillståndshavaren i sin ansökan om omprövning inte får ta med begäran om prövning av andra delar än de som har samband med relevanta BAT-slutsatser förhindras att dessa utnyttjas för ändring i andra delar. Om det framgår att yrkanden som inte berör BAT-slutsatsen tas med i ansökan bör det leda till att dessa yrkanden avvisas.

## 10 §

Enligt bestämmelsen gäller inte 5-7 och 9 §§ i den utsträckning regeringen, Naturvårdsverket eller Jordbruksverket har meddelat föreskrifter med stöd av 9 kap. 5 § eller 12 kap. 10 § miljöbalken om tillämpningen av en ny BAT-slutsats.

Det är tänkbart att vissa av de föreskrifter som kommer att antas enbart omfattar vissa delar av BAT-slutsatserna. I sådant fall kan tillståndshavarens underlag enligt 6 § begränsas till de delar som inte omfattas av föreskrifterna.

## 11 §

I denna paragraf anges på vilket sätt begränsningsvärden för utsläpp ska fastställas. Genom denna bestämmelse genomförs art. 15.3 IED. Begränsningsvärdena ska enligt *första stycket* uttryckas för samma eller kortare tidsperioder och samma referensförhållanden som de utsläppsnivåer som anges i BAT-slutsatserna. Begränsningsvärden får enligt *andra stycket* fastställas på annat sätt om det är möjligt att kontrollera att värdena motsvarar BAT enligt slutsatserna.

För svenskt vidkommande torde det bli vanligt att begränsningsvärdena kommer att uttryckas i enlighet med andra stycket.

## 12 §

Av paragrafen framgår att högre begränsningsvärden för utsläpp får fastställas endast om det med beaktande av lokala miljöförhållanden och anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra opropor­tionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att fastställa de begränsningsvärden som följer av BAT-slutsatserna. Genom denna bestämmelse genomförs art. 15.4 IED. I uttrycket "lokala miljöförhållanden" ingår det som innefattas i direktivets lokution "geografiska belägenhet".

En skälighetsbedömning enligt 12 § industriutsläppsförordningen kan antas i huvudsak komma att överensstämma med vad som skulle bli resultatet av en tillämpning av 2 kap. 7 § miljöbalken. Den faktiska skillnaden är att det av 12 § uttryckligen framgår de enda skäl för undantag som får beaktas. Genom ändringen av 2 kap. 7 § miljöbalken tydliggörs att skälighets-



bedömningen enligt den bestämmelsen inte kan leda till att lägre krav ställs på en IED-anläggning än vad som krävs vid tillämpning av 12 § industriutsläppsförordningen (se kommentaren till 2 kap. 7 § miljöbalken).

Tillämpas undantagsmöjligheten enligt förordningen måste detta tydligt framgå av domskälen. Detta underlättar för Sveriges rapporteringsskyldighet till kommissionen som åvilar Naturvårdsverket enligt 49 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Allmänheten har rätt att delta vid en provning där undantag görs gällande enligt art. 24.1 c) IED. Detta krav uppfylls genom att det alltid ska ske omprövning vid återopande av undantag. Provning av undantagsregeln kommer då att ske vid provningsmyndigheten.

Utredningens överväganden kring genomförandet av art. 15.4 IED redovisas i avsnitt 4.6.

### 13 §

Enligt denna bestämmelse ska tillsynsmyndigheten en gång per år bedöma resultatet av verksamhetsutövarens utsläppskontroll. Syftet ska vara att säkerställa att utsläppen under normala driftförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar BAT enligt BAT-slutsatserna. Det är troligt att de svenska villkoren innehållande begränsningsvärden för utsläpp tämligen ofta kommer att fastställas på annat sätt än i BAT-slutsatserna. Tillsynsmyndigheten kommer därför att bli tvingad att tillämpa 13 § i stor utsträckning. För att underlätta för tillsynsmyndigheterna och för att tydliggöra tillståndshavarens skyldighet att jämföra villkoren med de värden som anges i BAT-slutsatsen, kan det vara lämpligt att villkor om utsläppskontroll preciseras utifrån kraven i 11 och 13 §§ industriutsläppsförordningen.

### 14 §

Enligt *första stycket* ska den som ansöker om tillstånd upprätta en statusrapport och bifoga denna till tillståndsansökan (se även kommentaren till 22 kap. 1 § miljöbalken). Härav följer att en statusrapport även ska bifogas en ansökan om ändringstillstånd eller

en ansökan varigenom tillståndshavaren ansöker om ett nytt tillstånd till en befintlig verksamhet.

För verksamheter som redan bedrivs vid förordningens ikraftträdande gäller enligt *andra stycket* att en statusrapport kan behöva upprättas vid en ansökan om omprövning.

Av *tredje stycket* framgår att en statusrapport endast behöver upprättas för verksamheten vid ett enda tillfälle. Om en ansökan om ändringstillstånd sker innan en omprövning blir aktuell behöver en statusrapport således endast upprättas i samband med ansökan om ändringstillstånd. Söks ändringstillstånd som innebär att området där verksamheten bedrivs utvidgas med mark som inte tidigare undersökts kan en ny statusrapport omfattande denna del behöva upprättas.

Av *fjärde stycket* framgår att undantag från kravet på statusrapport kan medges om det är en liten risk för föroreningsskada på mark och grundvatten inom det område där verksamheten bedrivs eller ska bedrivas. Föroreningsskada definieras i 2 § genom hänvisning till definitionen i 10 kap. 1 § miljöbalken. Till skillnad från definitionen i miljöbalken är föroreningsskada enligt industriutsläppsförordningen begränsad till miljöskada på mark och grundvatten. Undantag kan i många fall bli tillämpliga på exempelvis de djurhållande verksamheter som omfattas av bilagan till förordningen. Dessa verksamheter behöver vanligtvis inte vidta avhjälpandeåtgärder. Om man endast ser till själva den djurhållande verksamheten förekommer relativt ofta farliga ämnen som biocider (råttgift och desinfektionsmedel) och eventuellt olja. Det kan även förekomma läkemedel som klassas som farliga ämnen. Ämnena används dock som regel endast i små eller i mycket små mängder och risken för förorening är därför begränsad. Växtodling och gödselspridning bör som huvudregel inte räknas in i den djurhållande verksamhetens område vad gäller kravet på upprättande av statusrapport.

Utredningens överväganden kring genomförande av art. 22 redovisas i avsnitt 7.4.

### 15 §

I bestämmelsen stadgas de minimikrav på innehållet i statusrapporten som uppställs i direktivet. Kommissionen har ännu inte färdigställt arbetet med att fastställa riktlinjer för statusrapportens

innehåll. På grund av detta kan inte närmare preciseras omfattningen av de mark- och grundvattenundersökningar som ska utföras.

Utredningens överväganden kring genomförande av art. 22 redovisas i avsnitt 7.4.

### 16 §

I denna bestämmelse hänvisas till Naturvårdsverkets skyldighet att rapportera till kommissionen enligt 49 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Genom dessa bestämmelser genomförs art. 72.1 IED.

I avsnitt 5.2 behandlas medlemsstaternas rapporteringsskyldighet enligt IED.

### 17 §

Av paragrafen framgår att Naturvårdsverket är ansvarigt för att övervaka och offentliggöra nya eller reviderade BAT-referensdokument och utvecklingen av BAT. Verket ska lägga ut informationen på internet så att denna blir lättillgänglig för samtliga intressenter, inklusive den berörda allmänheten. BAT-slutsatserna kan lämpligen läggas ut på Naturvårdsverkets hemsida. Då ansvaret vilar på en enda myndighet samlas all information om utvecklingen av BAT på ett ställe. Detta hindrar naturligtvis inte de olika sektormyndigheterna, däribland Jordbruksverket, att också offentliggöra specifika BAT-slutsatser inom myndighetens verksamhetsområde. Genom denna bestämmelse genomförs art. 19 IED.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 4.9.

### 18 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter dels avseende att överföra BAT-slutsatserna till generella föreskrifter, dels avseende innehållet i statusrapporter. När det gäller anläggningar som omfattas av punkten 6.6 i bilagan till förordningen så omfattas de även av Jordbruksverkets föreskriftsrätt enligt 19 §. Det kan synas vara onödigt med ett dubbelt bemyndigande, men eftersom det kan finnas behov av att meddela

horisontella föreskrifter gäller bemyndigandet för Naturvårdsverket alla typer av IED-anläggningar. Detta bemyndigande har sitt stöd i 9 kap. 5 § miljöbalken.

Naturvårdsverket ska beakta art. 17 IED när generella föreskrifter antas. Detta innebär att reglerna ska säkerställa ett samordnat förfarande och att samma skyddsnivå för miljön uppnås som vid individuell tillståndsprovning. De generella föreskrifterna ska baseras på BAT, dock utan att föreskriva viss teknik eller teknologi.

Utredningens överväganden kring användandet av generella föreskrifter behandlas i avsnitt 3.6, 4.7 och 6.8.

### 19 §

Paragrafen innehåller bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter för att överföra BAT-slutsatserna till generella föreskrifter avseende anläggningar som omfattas av punkten 6.6 i bilagan till förordningen. Jordbruksverket ska beakta art. 17 IED vid antagande av generella föreskrifter. Innebörden av detta beskrivs i kommentaren till 18 §.

Utredningens överväganden kring användandet av generella föreskrifter behandlas i avsnitt 3.6, 4.7 och 6.8.

### 20 §

Bestämmelsen gör tydligt att straffbestämmelserna i 29 kap. miljöbalken är tillämpliga. När det gäller industriutsläppsförordningen kan straffansvar utkrävas för försvårande av miljökontroll för det fall medvetet oriktiga uppgifter lämnas i en statusrapport som bifogas till en tillståndsansökan.

Sanktioner behandlas i avsnitt 5.4.

## 21 §

Bestämmelsen tydliggör att vanliga regler för överklagande gäller för de beslut som fattas med stöd av industriutsläppsförordningen.

## Övergångsbestämmelser

Se avsnitt 5.7.

# Särskilda yttranden

## Särskilt yttrande

*av Ulrik Johansson och David Granberg, experter*

När det gäller frågan om att behålla begreppet ”bästa möjliga teknik” eller ersätta det med ”bästa tillgängliga teknik” ligger det mycket i utredningens slutsats att svensk tillämpning av teknikbegreppet inte kan anses ha gått längre än vad som är att anse som bästa tillgängliga teknik. Det är dock beklagligt att utredningen inte valt att löpa linan ut och föreslå att ”bästa tillgängliga teknik” skall ersätta ”bästa möjliga teknik” i 2 kap. 3 §. Det går nämligen inte att komma ifrån att det är ett problem om Sverige i alla lägen väljer att försvara egna särlösningar i förhållande till den unionslagstiftning vi har att genomföra, som t.ex. IED-direktivet. Det skapar en onödig osäkerhet för svensk industri samtidigt som syftet med IED-direktivet tvärtom syftar till att öka förutsägbarheten och minska spridningen av miljökraven inom unionen. Vidare leder olikheten till ökade prövningskostnader i form av utredningsarbete för verksamhetsutövarna. Kraven på en myndighet att visa att en viss teknik skulle kunna vara tillämplig är mycket lågt ställda. Den behöver inte ens finnas i det aktuella utförandet för att krav skall riktas mot en verksamhetsutövare att utreda den påstådda tekniken. Miljönyttan med denna ordning torde vara försumbar, men till en hög kostnad i form av ökad osäkerhet, mer omfattande tillståndsprocesser och dyrbara utredningar. Att ersätta begreppet ”bästa möjliga teknik” med ”bästa tillgängliga teknik” skulle inte ta bort möjligheten för myndigheter och verksamhetsutövare att välja andra tekniker än de som anges i BAT-slutsatserna, men det skulle stärka den svenska miljölagstiftningens koppling till unionslagstiftningen och minska osäkerheten kring investeringar i svenskt näringsliv samt effektivisera miljöprövningsprocessen.

Beträffande miljöorganisationernas talerätt har utredningen kommit fram till att de svenska reglerna överensstämmer med unionsrätten, men att det krävs en möjlighet för miljöorganisationer att klaga på en tillsynsmyndighets beslut om omprövning i anledning av antagande av nya BAT-slutsatser. Att därifrån, utan någon närmare analys, föreslå att miljöorganisationernas talerätt skall utsträckas till samtliga tillsynsbeslut enligt balken är anmärkningsvärt. I flertalet andra fall där utredningen diskuterat förändringar, som t.ex. avseende bästa möjliga teknik i förhållande till bästa tillgängliga teknik, ändringstillstånd och i fråga om tillståndens omfattning och rättskraften har man stannat vid att utredningstiden inte medger att man går vidare med konkreta förslag. Det är i många fall en befogad inställning, även om vi enligt ovan anser att utredningen borde ha kunnat gå längre när det gäller teknikkravet. I detta fall är dock analysen närmast obefintlig och man underkänner därmed regeringens och riksdagens tidigare ställningstaganden utan att ange några nya skäl som skulle kunna föranleda ett nytt ställningstagande. Resultatet av förslaget skulle bli att miljöorganisationerna får en särställning, med den i särklass mest omfattande talerätten av alla aktörer på miljöområdet. Det är inte rimligt att miljöorganisationerna skall ha en sådan särställning jämfört med andra viktiga aktörer som t.ex. Naturvårdsverket. Här måste man även beakta att miljöbalken är ett mycket omfattande regelverk som tränger in i snart sagt alla samhällssektorer. De industriella verksamheter som omfattas av IED-direktivet utgör endast en liten bråkdel av alla verksamheter och åtgärder som omfattas. En viktig sektor är t.ex. skogsbruket där avverkningsanmälningar även fungerar som anmälan för samråd enligt 12:6 MB. Skogsstyrelsen är där tillsynsmyndighet och genom den föreslagna förändringen skulle även alla dessa beslut bli överklagbara. Här handlar det om att kunna upprätthålla ett flöde av timmer och massaved för att försörja en betydande del av den svenska exportindustrin som inte tål några långa ledtider. Vilken effekt en ökad rätt till överklaganden skulle få i detta avseende är över huvud taget inte berört i utredningen. Det finns inte ens en kartläggning av omfattningen av beslut som kan beröras. Den risk vi ser är att hanteringen av anmälningar kan bli mer byråkratisk genom att myndigheter i ökad grad skulle tillgripa kungörelser både när anmälan inkommer och vid beslut för att därmed också få en tidpunkt för när tiden för överklagande kan räknas. Möjligheten till överklagande finns förvisso redan i dag för sakägare, men de har

inte visat något större intresse för tillsynsbeslut. Om mina farhågor blir verklighet kommer det att leda till längre handläggningstider och avsevärt ökade kostnader. Eftersom miljöorganisationerna hittills inte visat något större intresse för att agera i enskilda fall förefaller det inte finnas något större behov för att genomföra en så pass radikal förändring som här föreslås.

En allmän ambition har från regeringen angetts vara att minska byråkratin för näringslivet. Därvid har miljöområdet utpekats som ett område som är betungande för verksamhetsutövare. Den nu aktuella utredningen innehåller en rad förslag som kommer att leda till betydande kostnadsökningar för både företag och prövningsmyndigheter. Mycket av detta är nödvändigt för att på ett snabbt sätt kunna genomföra IED-direktivet, men det hade varit önskvärt om det hade funnits några förslag som på ett märkbart sätt även lett till förenklingar. Det enda förslag som utredningen lagt fram i den riktningen är en mycket begränsad utvidgning av utrymmet för anmälan av ändring av befintliga tillståndspliktiga verksamheter. Det är i och för sig bra att förslaget läggs fram, men det hade kunnat göras mer tydligt. I dag får anmälan göras vid mindre ändringar och enligt förslaget skall anmälan få göras vid ändringar som inte är större. Skillnaden torde här vara tämligen begränsad jämfört med nuläget och oklarheten kring vad som är mindre respektive inte större torde vara likvärdig. Ett bättre alternativ till nu aktuella utformning av 5 § tredje stycket förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd hade enligt vår mening varit följande.

Det är också förbjudet att utan tillstånd ändra en verksamhet om ändringen ensam eller tillsammans med tidigare ändringar innebär en betydande förändring av verksamheten eller annars innebär att en olägenhet av betydelse för människors hälsa eller miljön kan uppkomma.

Med en sådan skrivning tydliggörs det att det är förändringen som skall vara betydande och inte kostnaden för åtgärden som sådan. Detta vore ett välkommet och viktigt tydliggörande för att något öka effektiviteten i den miljöbyråkratiska hanteringen.



## Särskilt yttrande

*Av Ulf Wickström, expert*

Rättstrygghet är en grundläggande förutsättning för ett fungerande näringsliv och verksamhetsutövares vilja att driva och utveckla verksamheter och investera i dem. Det är av stor betydelse för ekonomisk och social tillväxt och för sysselsättningen att samhället tillgodoser behovet av rättstrygghet.

I svensk rätt sker detta bl.a. genom miljöbalkens regler om tillstånds giltighet/rättskraft i 24 kap. Bestämmelserna om rättskraften bygger på en balans mellan näringslivets och kreditväsendets behov av rättstrygghet och allmänna behov av att kunna ändra/öka de krav som ställs utifrån miljöskydds-, hälsoskydds- och säkerhetsskäl. Denna balans bygger på en avvägning mellan de olika intressena där de enskilda intressena bl.a. skyddas genom Europakonventionens bestämmelser om egendomsskydd. Innebörden av rättskraften har diskuterats och ifrågasatts från akademiskt håll. I det praktiska näringslivet är dock rättskraften av utomordentligt stor betydelse. Genom Industriutsläppsdirektivet (IED) ändras denna balans och utvecklingen av bästa tillgängliga teknik (BAT) ges genom direktivet företräde framför verksamhetsutövarnas intresse av långsiktiga spelregler.

Det främsta motivet till förändringarna är den bristande efterlevnaden av IPPC-direktivet som har lett till betydande skillnader mellan verksamheter i olika medlemsstater. IED syftar till att skärpa och likrikta miljökraven, framför allt genom bindande EUGemensamma krav på bästa tillgängliga teknik. Kravnivåerna och därmed konsekvenserna för de enskilda företagen är ännu oklara eftersom nya BAT-slutsatser ännu inte har tagits fram för de olika verksamhetsområdena. De BAT-slutsatser som har presenterats för stålindustrin ger dock anledning till oro.

Jag uppfattar att Sverige, både generellt och då det gäller jordbruksföretagen, har en hög miljöskyddsnivå och att IED därmed egentligen borde vara positivt för Sverige ur konkurrenssynpunkt då det innebär att andra länder bör tvingas närma sig den miljöskyddsnivå som gäller i Sverige. Ett sådant synsätt förutsätter dock att ingen överimplementering sker i Sverige, att det är möjligt att anpassa kraven efter de lokala förhållanden samt att de krav på bästa tillgängliga teknik som uppställs är teknikneutrala. Samtidigt får den regelbundna uppdatering och omprövning av tillstånden

som direktivet kräver inte leda till alltför omfattande administration och kostnader. Om dessa förutsättningar inte uppfylls är risken uppenbar att IED kan komma att leda till långtgående konsekvenser för svenska företag.

*Det svenska genomförandet bör inte gå längre än vad IED kräver*

IED innebär en förstärkning av miljöintressena där syftet är att likrikta tillämpningen inom EU. Sverige ligger långt fram miljömässigt och det finns ingen anledning att gå längre vid det svenska genomförandet. En utgångspunkt bör vara att inte rubba den balans som i dag finns i rättskraftssystemet mer än vad vi är direkt tvingade till av IED utan de svenska lagändringarna bör begränsa sig till vad som följer av IED och endast avse IED-anläggningar.

Utredarens förslag begränsar sig i allt väsentligt till att genomföra IEDs krav och innebär i stort ingen överimplementering. I vissa delar går dock förslagen längre än vad som följer av IED. Detta gäller bl.a. förslaget att ge miljöorganisationer rätt att överklaga alla tillsynsbeslut.

*Möjligheter att kunna anpassa kraven – tillämpningen av undantagen*

Jag känner en stark oro för att BAT-slutsatserna kommer att utgå från kontinentaleuropeiska förhållanden och ställa krav som inte är anpassade för svenska förhållanden vilket i så fall kan komma att leda till mycket långtgående konsekvenser för svenska företag. De BAT-slutsatser som har beslutats för stålindustrin pekar tydligt mot detta.

Det är av största vikt att det svenska genomförandet ger så stort utrymme som är möjligt enligt direktivet till att anpassa kraven efter de svenska förhållandena och att tillämpa de undantag som finns. Undantagsprövningen enligt IED avviker från den traditionella svenska synen på undantagsprövning där en stark presumtion råder för att undantag ska användas restriktivt och inte meddelas annat än i speciella särfall. Enligt IED utgör undantagsprövningen istället ett normalt led i den "samhällsekonomska" bedömningen av om ett krav är proportionerligt med beaktande av, i detta fall de lokala förhållandena och anläggningens tekniska utformning. Utgångspunkten bör här vara att undantag meddelas i alla fall där

förutsättningarna är uppfyllda och någon särskild restriktivitet är inte anbefalld.

Utredningens uttalanden ger enligt min uppfattning en alltför snäv syn på undantagen och dess tillämpning.

Även när det gäller generella föreskrifter är det mycket angeläget att det svenska genomförandet ger tillräckligt utrymme till anpassningar och undantag. En sådan dispensprövning måste vara relativt generös och ses som en normal del i processen som står öppen för alla som behöver åberopa en individuell anpassning. Detta gäller särskilt de föreskrifter som grundar sig på 12 kap. 10 § miljöbalken.

#### *Behov av förenklingar*

IED kommer att ställa mycket omfattande administrativa krav då hela sektorer ska omprövas inom mycket snäva tidsramar. Om Sverige ska lyckas uppfylla direktivets krav på omprövning utan omfattande kostnader och tidsåtgång ställs krav på förenklingar. Utredningen har lämnat förslag på en begränsad utvidgning av området när en ändring av en verksamhet kan ske utan tillstånd. Enligt min uppfattning borde området där ändring kan ske med stöd av en anmälan göras större och ändringstillstånd endast krävas för de fall olägenhet av betydelse för miljön kan uppkomma.

#### *Tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt*

Jag vänder mig mot uppfattningen att tillstånd för verksamheter utan tillståndsplikt fullt ut borde jämföras med tillstånd för tillståndspliktiga verksamheter. Denna typ av tillstånd motiveras av verksamhetsutövarens, eller dennes kreditgivares, behov av rättstrygghet samtidigt som lagstiftaren har bedömt att dessa verksamheter inte behöver vara föremål för samma omfattande prövning och tillsyn som tillståndspliktiga verksamheter. Det finns ingen anledning att belasta dessa verksamheter med hela det regelverk som omger verksamheter där samhället har ett större kontroll och prövningsbehov. Ett sådant synsätt motverkar den regelförenkling som åsyftades utan att detta synes medföra någon egentlig miljönytta.

Jag motsätter mig att tillståndskrav uppställs i samma omfattning för ändringar av verksamheter som bedrivs med stöd av tillstånd men som inte är tillståndspliktiga som för tillståndspliktiga verksamheter. Prövningsbehovet är i dessa fall mer begränsat och det bör vara tillräckligt att tillsynsmyndigheten har möjlighet att förelägga om tillståndsprövning i de fall anmälan inte anses tillräckligt.

Jag motsätter mig vidare förslaget att statlig tillsynsavgift skall utgå även för verksamhet som upphört att vara tillståndspliktig men som bedrivs med stöd av tillstånd. Tillsyn över dessa verksamheter utövas av kommunerna som också debiterar avgift för denna tillsyn. Staten har varken kostnader för tillsyn eller prövning för dessa verksamheter varför det framstår som obefogat att ta ut statlig tillsynsavgift.

#### *Miljöorganisationers talerätt vid tillsynsbeslut*

Jag motsätter mig förslaget att införa en överklaganderätt för miljöorganisationer som omfattar alla tillsynsbeslut. Miljöorganisationerna får här en särställning med en mycket omfattande överklaganderätt som i princip omfattar alla tillsyns situationer. Någon närmare analys av konsekvenserna av en så bred talerätt har inte gjorts. Frågan kan t.ex. ställas när ett tillsynsbeslut – som normalt inte kungörs – vinner laga kraft mot miljöorganisationerna. Överklaganderätten bör begränsas till vad som följer av IED.

# Kommittédirektiv



## Reglering av industriutsläpp

Dir.  
2010:113

---

Beslut vid regeringssammanträde den 21 oktober 2010

### Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder som direktivet ger anledning till.

Utöver frågan om genomförandet av direktivets bestämmelser om ansvar för avhjälpande av föroreningsskador på mark och grundvatten ska utredaren analysera om de svenska reglerna om avhjälpande av miljöskador behöver förtydligas.

Utredaren ska också analysera systemet för omprövning av miljöfarliga verksamheter och lämna de förslag som behövs för att skapa ett system som möjliggör omprövningar med den frekvens som EU-rätten kräver.

Slutligen ska utredaren analysera och föreslå hur frivilliga tillstånd enligt miljöbalken lämpligen regleras samt om tillstånd ska kunna begränsas även med föreskrifter för jordbruket meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2011.

### Bakgrund

#### *IPPC-direktivet*

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EUT L 24, 29.1.2008, s. 8, Celex 32008L0001), det

s.k. IPPC-direktivet, trädde i kraft den 30 oktober 1996. Direktivet infördes med syftet att säkerställa att det för de industrianläggningar som omfattas av direktivet sker en samordnad tillståndsprövning där hänsyn tas till olika typer av miljöeffekter.

Enligt det nuvarande IPPC-direktivet ska alla lämpliga förebyggande åtgärder vidtas för att undvika föroreningar, särskilt genom att använda bästa tillgängliga teknik, på engelska ”best available techniques” vilket ofta förkortas BAT (artikel 3.1). Villkoren i tillstånden för anläggningar som omfattas av IPPC-direktivet ska grundas på bästa tillgängliga teknik. Europeiska kommissionen organiserar ett informationsutbyte mellan medlemsstaterna och de berörda industrierna om vad som är bästa tillgängliga teknik för de områden som IPPC-direktivet omfattar (artikel 17.2). Även miljöorganisationer deltar. Arbetet utförs i arbetsgrupper, en för varje industriområde, och leds av Europeiska IPPC-byrån som har sitt kontor i Sevilla i Spanien. Förfarandet kallas ofta för Sevillaprocessen. Arbetet inom arbetsgrupperna leder till BAT-referensdokument s.k. BREF-dokument.

I ett BREF-dokument anges vad som anses vara bästa tillgängliga teknik för branschen vid den tidpunkt då dokumentet arbetades fram och de utsläppsnivåer som användning av bästa tillgängliga teknik kan antas leda till. Utsläppsnivåerna benämns BAT-utsläppsvärden. Enligt IPPC-direktivet är BREF-dokumenterna inte bindande, men man ska ta hänsyn till dem när man fastställer vad som är bästa tillgängliga teknik.

Enligt IPPC-direktivet ska tillstånd innehålla villkor som säkerställer skyddet för mark och grundvatten (artikel 9.3). När verksamheten definitivt har upphört ska också nödvändiga åtgärder vidtas för att undvika alla föroreningsrisker och för att återställa platsen i ett tillfredsställande skick (artikel 3.1).

Cirka 52 000 anläggningar inom EU omfattas av IPPC-direktivet. Av dessa finns cirka 1 000 i Sverige.

### *Industriutsläppsdirektivet*

Inom Europeiska unionen har Europaparlamentet och Europeiska unionens råd kommit överens om ett nytt direktiv som förutom IPPC-direktivet omfattar ett antal sektorsdirektiv som rör industriverksamhet och energiproduktion. Detta direktiv om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)

kallas industriutsläppsdirektivet eller IED (Industrial Emissions Directive). Direktivet har ännu inte publicerats i Europeiska unionens officiella tidning.

Industriutsläppsdirektivet innebär att Sevillaprocessen blir formaliserad och reglerad (artikel 13). De delar av ett BREF-dokument där slutsatserna om bästa tillgängliga teknik fastställs, BAT-slutsatserna, ska beslutas i ett så kallat kommittéförfarande. BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkor (artikel 15.3). Avsikten är att förstärka tillämpningen av BAT. Utgångspunkten är att tillståndsmyndigheten ska sätta gränsvärden för utsläpp som garanterar att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna.

Det regleras inte i direktivet hur ofta ett nytt BREF-dokument ska tas fram, men enligt Europeiska kommissionen är målsättningen att det ska ske ungefär vart åttonde år. Enligt direktivet ska den behöriga myndigheten inom fyra år efter att nya BAT-slutsatser har offentliggjorts säkerställa att alla tillståndsvillkor för den berörda anläggningen bedöms på nytt och vid behov uppdateras för att säkerställa att direktivet följs, och då bl.a. det nya BREF-dokumentet (artikel 21).

Industriutsläppsdirektivet innehåller ett nytt regelverk om skador på mark och grundvatten (artiklarna 14, 16 och 22) som är betydligt mer detaljerat än IPPC-direktivet när det gäller förorenings-skador. Varje tillstånd ska innehålla bestämmelser om regelbunden kontroll av mark och grundvatten i fråga om farliga ämnen som kan påträffas på platsen och som kan leda till föroreningar inom anläggningens område. Direktivet anger en lägsta frekvens för sådana undersökningar. I övrigt gäller olika bestämmelser beroende på vilken typ av verksamhet som bedrivs. Det avgörande är om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen som kan leda till föroreningar av mark eller grundvatten. För verksamheter som kan leda till föroreningar ska verksamhetsutövaren lämna in en statusrapport innan anläggningen tas i drift eller ett tillstånd uppdateras för första gången efter direktivets ikraftträdande. När verksamheten definitivt har upphört ska verksamhetsutövaren bedöma föroreningssituationen och om anläggningen orsakat betydande föroreningar i mark och grundvatten jämfört med tillståndet i statusrapporten. Därefter ska verksamhetsutövaren avhjälpa skadorna så att området återställs till det tillstånd som beskrivits i statusrapporten.

Även verksamhetsutövare som inte har någon skyldighet att upprätta en statusrapport har vissa skyldigheter. När en verksamhet läggs ned ska verksamhetsutövaren vidta åtgärder så att farliga ämnen inte utgör en betydande risk för människors hälsa eller miljön.

Till skillnad från det nuvarande IPPC-direktivet innehåller industriutsläppsdirektivet bestämmelser om tillsyn (artikel 23). Det ska finnas ett system för miljötillsyn som ska omfatta undersökning av relevanta miljöeffekter från de berörda anläggningarna. Det ska finnas program för rutinmässig tillsyn som ska ange frekvensen av tillsynsbesök. För att bestämma hur ofta tillsynsmyndigheten ska besöka en anläggning ska den behöriga myndigheten göra en systematisk bedömning av miljöriskerna. Tiden mellan besöken får inte överstiga ett år för de verksamheter med störst risker och tre år för de anläggningar som bedöms medföra minst risk.

### *Omprövning och tillståndens rättskraft*

Den som vill anlägga eller driva en miljöfarlig verksamhet måste ofta ansöka om tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken. Det finns också en möjlighet att frivilligt ansöka om tillstånd. Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken gäller en dom eller ett beslut i ett ansökningsmål enligt miljöbalken mot alla när det gäller de frågor som har prövats i domen eller beslutet sedan detta har vunnit laga kraft. Bestämmelsen ger uttryck för tillståndens s.k. rättskraft. Rättskraften innebär att alla som har kunnat föra talan i målet blir bundna av tillståndet. Det gäller även den som inte har blivit kallad till förhandling och inte heller fört talan i målet. Enligt 24 kap. 1 § har ett tillstånd rättskraft *i de frågor som har prövats i målet*. Det är inte självklart vad den skrivningen avser. Eftersom tillstånd ofta innehåller ett s.k. allmänt villkor som innebär att tillståndet omfattar de omständigheter som angetts i ansökan, kan det vara svårt att förutse hur rättskraften ska avgränsas.

Ett tillståndets rättskraft begränsas av bestämmelserna om återkallelse och omprövning i 24 kap. miljöbalken. Förutom verksamhetsutövaren är det Naturvårdsverket, Kammarkollegiet och länsstyrelsen som kan ansöka om att ett tillstånd ska återkallas eller omprövas eller att villkor i ett tillstånd ska ändras eller upphävas. I praktiken förekommer det sällan att myndigheter ansöker om omprövning av tillstånd eller villkor eftersom omprövningsförfarandet är resurskrävande för myndigheten.



Som ett alternativ till omprövning kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att vidta åtgärder som tillsynsmyndigheten anser behövs. Möjligheten för en tillsynsmyndighet att meddela ett föreläggande eller förbud begränsas enligt 26 kap. 9 § tredje stycket av tillståndets rättskraft. Tillstånd enligt miljöbalken gäller enligt huvudregeln för all framtid men får, enligt 16 kap. 2 § första stycket miljöbalken, ges för en begränsad tid. Möjligheten till tidsbegränsade tillstånd utökades när miljöbalken infördes 1999 (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 344). Trots denna förändring är det fortfarande ovanligt med tidsbegränsade tillstånd. Tidsbegränsade tillstånd gäller främst för täktverksamheter.

### *Föroreningsskador och allvarliga miljöskador*

De offentligrättsliga svenska reglerna om ansvaret för förorenade områden finns i 10 kap. miljöbalken. Den grundläggande regeln finns dock i 2 kap. 8 §. Där fastslås principen om att förorenaren ska betala, dvs. att den som har orsakat en skada eller olägenhet för miljön ska avhjälpa denna. Reglerna i 10 kap. avser dels förorenings-skador i allmänhet, dels förorenings-skador och andra miljöskador som är så allvarliga att de faller under en särskild reglering (allvarliga miljöskador). Med förorenings-skada avses en miljöskada som genom förorenning av mark- och vattenområden, grundvatten, byggnader och anläggningar kan medföra en risk för skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Bestämmelserna om allvarliga miljöskador är ett genomförande av det s.k. miljöansvarsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, EUT L 143, 30.4.2004, s. 56, Celex 32004L0035).

I första hand är det verksamhetsutövaren som ska utföra eller bekosta de avhjälpandeåtgärder som behövs. Ansvaret är som huvudregel strikt, dvs. oberoende av vållande. För allvarliga miljöskador finns vissa undantag från det strikta ansvaret. Undantagen framgår av förordningen (2007:667) om allvarliga miljöskador. Om inte någon verksamhetsutövare kan hållas ansvarig för en förorenings-skada, övergår ansvaret på den fastighetsägare som vid förvärvet av fastigheten känt till eller bort upptäcka att den var förorenad.

Omfattningen av ansvaret för förorenings-skadorna ska avgöras efter en särskild skälighetsavvägning enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. När ansvarets omfattning bestäms ska hänsyn tas till hur lång tid

som har förflutit sedan föreningen ägde rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Om en verksamhetsutövare visar att verksamheten bidragit till föreningen endast i begränsad mån, ska man ta hänsyn även till detta vid bedömningen av ansvars omfattning. När det gäller allvarliga miljöskador är möjligheterna till skälighetsavvägningar mer begränsade. Det avhjälpande som krävs för allvarliga miljöskador framgår av 10 kap. 5 § miljöbalken.

Efterbehandlingsansvaret kan inte preskriberas. Om det finns flera ansvariga verksamhetsutövare, svarar de solidariskt för den efterbehandling som anses skäligen.

### Utredningsbehovet

Enligt artikel 5.1 i IPPC-direktivet ska medlemsstaterna ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att befintliga anläggningar genom nya tillstånd eller en förnyad bedömning eller i förekommande fall uppdatering av villkoren drivs i överensstämmelse med kraven i IPPC-direktivet senast den 30 oktober 2007. Bestämmelser som syftade till att genomföra artikel 5.1 beslutades genom förordningen (2004:989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter.

Den omständigheten att tillstånd enligt miljöbalken har rättskraft i alla frågor som prövats i domen eller beslutet samtidigt som tillstånden i de allra flesta fall inte är tidsbegränsade, innebär att en ändring av tillstånd eller villkor i princip endast kan åstadkommas genom en omprövning enligt 24 kap. miljöbalken eller genom ändrad lagstiftning. Möjligheten till omprövning enligt 24 kap. används dock sällan i praktiken på en myndighets initiativ eftersom ett omprövningsförfarande är mycket resurskrävande för den myndighet som ansöker om omprövning. Snart tre år efter det att verksamheter som omfattas av IPPC-direktivet skulle ha anpassats till direktivets krav är det fortfarande cirka trettio anläggningar som inte har tillstånd som överensstämmer med IPPC-direktivet eller som på annat sätt omfattas av IPPC-direktivets krav. Även för en verksamhetsutövare som ansöker om omprövning är omprövningsförfarandet resurskrävande.

Med det nya industriutsläppsdirektivet kommer kravet på omprövningar att öka. Om nya BREF-dokument och BAT-slutsatser tas fram vart åttonde år, leder bestämmelserna i artikel 21 i direktivet

till att det kan bli aktuellt med omprövning av en verksamhet med intervaller om tretton år.

Med det system för omprövning av verksamheter som för närvarande finns skulle det kräva stora resurser hos myndigheterna. Om myndigheterna ska driva omprövningsprocesser, riskerar det också att inverka på myndigheternas möjligheter att fullgöra andra uppgifter, t.ex. tillsyn eller att företräda allmänna miljöintressen i tillståndsprocesser.

När industriutsläppsdirektivet ska vara genomfört i Sverige måste det finnas ett system för omprövningar som möjliggör den omprövningsfrekvens som direktivet kräver.

Till stora delar bygger industriutsläppsdirektivet på samma principer som IPPC-direktivet. Utöver de ändrade omprövningsreglerna innehåller industriutsläppsdirektivet ändringar bl.a. i fråga om villkorssättning och föroreningskador. Det finns därför ett behov av en utförlig analys av hur direktivet ska genomföras i svensk rätt. I det följande ges exempel på frågor som behöver belysas närmare.

Genom industriutsläppsdirektivet får BAT-slutsatserna en helt ny roll. BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren. Gränsvärden som fastställs får under normala driftsförhållanden inte vara högre än de utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik i BAT-slutsatserna. En fråga som uppkommer är vilka ändringar som behöver göras i miljöbalkens bestämmelser om prövning av miljöfarliga verksamheter.

Även när det gäller industriutsläppsdirektivets bestämmelser om mark och grundvatten uppstår frågor vid genomförandet. Bestämmelserna i industriutsläppsdirektivet har en annan systematik än bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken. Industriutsläppsdirektivet omfattar bara mark och grundvatten medan 10 kap. miljöbalken därutöver omfattar vissa skador på biologisk mångfald, vattenområden, byggnader och anläggningar. Till skillnad från miljöbalken reglerar industriutsläppsdirektivet endast föroreningar medan 10 kap. miljöbalken omfattar skador orsakade av t.ex. genetiskt modifierade organismer. Industriutsläppsdirektivet ger inga möjligheter till skälighetsavvägningar medan skälighetsavvägningen är central i 10 kap. miljöbalken, i vart fall vid bedömningen av ansvaret för föroreningskador. Industriutsläppsdirektivet reglerar inte vilka avhjälpande åtgärder verksamhetsutövaren ska vidta om en miljöskada uppstår innan verksamheten läggs ned, t.ex. i samband med de periodiska undersökningarna. Inte heller reglerar direktivet vilket ansvar verksamhetsutövaren har för föroreningar som uppkommit före direk-

tivets ikraftträdande. En fråga är hur det nuvarande svenska systemet för avhjälpande av miljöskador ska kunna förenas med regelverket i industriutsläppsdirektivet.

Genom ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, som trädde i kraft 2008, har tillståndsplikten för ett antal verksamheter helt tagits bort eller ändrats till anmälningsplikt. Dessa verksamheter har i många fall kvar sina tillstånd trots att de inte längre är tillståndspliktiga. Det finns även andra skäl till att en verksamhetsutövare kan bedriva sin verksamhet i enlighet med ett tillstånd utan att vara tillståndspliktig enligt miljöbalken. Den som driver en verksamhet som inte är tillståndspliktig kan frivilligt ansöka om tillstånd. Tillsynsmyndigheten kan också, även om tillståndsplikt inte gäller i det enskilda fallet, förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Det finns många oklarheter om hur tillstånd för verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt miljöbalken, s.k. frivilliga tillstånd, ska behandlas. Ett exempel är att det inte finns någon reglering av vad som gäller vid ändring av verksamheten. Det finns inte heller reglerat i miljöbalken hur sådana tillstånd ska upphävas. Dessa frågor berördes i Naturvårdsverkets rapport *Pröva eller inte pröva?* (5353) men behöver analyseras ytterligare.

I 12 kap. miljöbalken regleras jordbruk och annan verksamhet. I 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken finns bemyndiganden att meddela föreskrifter om bl.a. hänsyn som ska tas vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket. Enligt 24 kap. 1 § kan ett tillstånd begränsas av t.ex. föreskrifter meddelade med stöd av bl.a. 9 kap. 5 §. Lagtexten anger ingen motsvarande möjlighet att begränsa ett tillstånd med föreskrifter som meddelas med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken. Det är därför svårt att genomföra exempelvis nya EU-regler på jordbruksområdet om frågorna är reglerade i tillstånd.

## Uppdraget

### *Genomförande av industriutsläppsdirektivet*

En särskild utredare ska föreslå hur artiklarna 1–27 och 71–82 i industriutsläppsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som är nödvändiga eller som annars bedöms lämpliga i samband med ett gen-

omförande. Det är viktigt att skapa ett tydligt och enkelt regelverk och att de regler som behövs för att genomföra direktivet passar in i miljöbalkens system. Utredaren ska i övrigt lämna de förslag som utredningsarbetet kan föranleda.

Industriutsläppsdirektivet gör det också nödvändigt att på ett betydande sätt ändra eller komplettera regelverket om avhjälpande av föroreningsskador i 10 kap. miljöbalken. Det är viktigt att också det regelverket är tydligt och ändamålsenligt. Utredaren ska, utöver det som krävs för genomförandet av industriutsläppsdirektivet, analysera om andra bestämmelser om avhjälpande av miljöskador i 10 kap. miljöbalken bör ändras för att skapa ett tydligt och effektivt regelverk. Utredaren ska lämna de förslag som han eller hon anser lämpliga.

#### *Särskilt om omprövning av miljöfarliga verksamheter*

Utredaren ska analysera det svenska systemet för omprövning av miljöfarliga verksamheter och mot bakgrund av analysen föreslå de ändringar som behövs för att åstadkomma ett effektivt system för omprövning av miljöfarliga verksamheter så att den frekvens av omprövningar som krävs enligt EU-rätten kan garanteras. Vid utformningen av systemet för omprövning bör hänsyn tas till verksamhetsutövarnas förutsättningar och behov såsom investeringscykler och ändring av produktion m.m. I syfte att åstadkomma ett effektivt system för omprövning av tillstånd ska utredaren överväga om bestämmelserna om tillståndens rättskraft och tidsbegränsade tillstånd samt verksamhetsutövarens respektive tillsynsmyndighetens ansvar för omprövning är ändamålsenliga eller behöver ändras. Vid analysen av miljöbalkens bestämmelser om omprövning ska utredaren ta hänsyn till Århuskonventionen. Utredaren ska även analysera förutsättningarna för att förenkla omprövningen vid förändrad produktion.

Utgångspunkten för utredarens förslag ska vara att åstadkomma ett system för omprövning av miljöfarliga verksamheter som säkerställer en tillräckligt hög nivå för miljöskydd, tar hänsyn till belastningen för prövningsmyndigheterna samtidigt som de administrativa bördorna och andra kostnader för verksamhetsutövarna minimeras.

I arbetet med omprövningsreglerna ska utredaren studera hur regel-systemet vid omprövning av miljöfarliga verksamheter ser ut i några andra EU-länder – vilka likheter och olikheter som finns mellan det

svenska omprövningssystemet och det i andra länder och om lösningarna i andra länder har fördelar som kan användas som förebild för att skapa ett effektivare system för omprövning i Sverige.

#### *Övriga tillståndsfrågor*

Utredaren ska analysera om bestämmelserna för verksamheter som har tillstånd enligt miljöbalken utan att vara tillståndspliktiga är tillräckliga och ändamålsenliga. Utredaren ska föreslå de ändringar som kan behövas för att åstadkomma ett fungerande system när det gäller sådana tillstånd.

Utredaren ska även analysera om det är lämpligt att skapa en möjlighet att begränsa ett tillstånds rättskraft med föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 8–10 §§ miljöbalken. Utredaren ska lämna de förslag som analysen föranleder.

#### **Konsekvenser och redovisning av uppdraget**

Enligt 14, 15 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska konsekvenser i olika avseenden av utredningsförslag beräknas och redovisas. Utredaren ska särskilt uppmärksamma de ekonomiska konsekvenserna för staten, kommuner, företag och enskilda samt bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna. Frågan om resursbehovet för berörda prövnings- och tillsynsmyndigheter ska belysas. Utredaren ska därutöver bedöma och redovisa vilka effekter förslagen kan få för miljön. Vid eventuella statsfinansiella effekter ska utredaren föreslå finansiering.

Utredaren ska samråda kontinuerligt med berörda myndigheter, departement och organisationer samt representanter för näringslivet.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Miljödepartementet) senast den 31 december 2011.

(Miljödepartementet)

# EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2010/75/EU

## DIREKTIV

av den 24 november 2010

om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga  
och begränsa föroreningar)  
(omarbetning)

(Text av betydelse för EES)

## DIREKTIV

## EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2010/75/EU

av den 24 november 2010

**om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)  
(omarbetning)**

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR  
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-  
sätt, särskilt artikel 192.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommit-  
téens yttrande <sup>(1)</sup>,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande <sup>(2)</sup>,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet <sup>(3)</sup>, och

av följande skäl:

- (1) Ett antal väsentliga ändringar ska göras av rådets direktiv 78/176/EEG av den 20 februari 1978 om avfall från titandioxidindustrin <sup>(4)</sup>, rådets direktiv 82/883/EEG av den 3 december 1982 om kontroll och övervakning av miljöer som påverkas av avfall från titandioxidindustrin <sup>(5)</sup>, rådets direktiv 92/112/EEG av den 15 december 1992 om åtgärder för harmonisering av programmen för att minska och slutligen eliminera förorening genom avfall från titandioxidindustrin <sup>(6)</sup>, rådets direktiv 1999/13/EG av den 11 mars 1999 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska

föroreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar <sup>(7)</sup>, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/76/EG av den 4 december 2000 om förbränning av avfall <sup>(8)</sup>, Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG av den 23 oktober 2001 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar <sup>(9)</sup> och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar <sup>(10)</sup>. Av tydlighetsskäl bör dessa direktiv omarbetas.

- (2) För att förebygga, minska och i möjligaste mån eliminera föroreningar från industriella verksamheter, i enlighet med principen om att förorenaren ska betala och principen om förebyggande åtgärder mot föroreningar, är det nödvändigt att fastställa en allmän ram för kontroll av viktiga industriella verksamheter där insatser vid källan prioriteras, liksom ett varsamt utnyttjande av naturresurserna samt att vid behov ta hänsyn till de ekonomiska omständigheterna och de lokala särdragen på den plats där den industriella verksamheten bedrivs.

- (3) Skilda tillvägagångssätt för begränsning av utsläpp till luft, vatten eller mark kan komma att gynna en överföring av föroreningar från en miljö till en annan i stället för att skydda miljön som helhet. Det är därför lämpligt att föreskriva samordnade åtgärder för förebyggande och begränsning av utsläpp till luft, vatten och mark, för avfallshantering, för energieffektivitet och för förebyggande av olyckor. Sådana samordnade åtgärder kommer även att bidra till att uppnå rättvisa konkurrensvillkor i unionen genom att tillnärma kraven på miljöprestanda för industriella anläggningar.

<sup>(1)</sup> EUT C 182, 4.8.2009, s. 46.

<sup>(2)</sup> EUT C 325, 19.12.2008, s. 60.

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets ståndpunkt av den 10 mars 2009 (EUT C 87 E, 1.4.2010, s. 191) och rådets ståndpunkt vid första behandlingen av den 15 februari 2010 (EUT C 107 E, 27.4.2010, s. 1). Europaparlamentets ståndpunkt av den 7 juli 2010 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 8 november 2010.

<sup>(4)</sup> EGT L 54, 25.2.1978, s. 19.

<sup>(5)</sup> EGT L 378, 31.12.1982, s. 1.

<sup>(6)</sup> EGT L 409, 31.12.1992, s. 11.

<sup>(7)</sup> EGT L 85, 29.3.1999, s. 1.

<sup>(8)</sup> EGT L 332, 28.12.2000, s. 91.

<sup>(9)</sup> EGT L 309, 27.11.2001, s. 1.

<sup>(10)</sup> EUT L 24, 29.1.2008, s. 8.



- (4) Lagstiftningen om industriella anläggningar bör ses över i syfte att förenkla och förtydliga nuvarande bestämmelser, minska onödig administrativ belastning och genomföra slutsatserna i kommissionens meddelanden av den 21 september 2005 om den tematiska strategin mot luftförorening (nedan kallad *den tematiska strategin för luftförorening*), av den 22 september 2006 om den tematiska strategin för markskydd och av den 21 december 2005 om den tematiska strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall, vilka antagits som uppföljning av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram<sup>(1)</sup>. De meddelandena fastställer mål för skydd av människors hälsa och miljön som inte kan uppnås utan ytterligare minskning av utsläppen från industriella verksamheter.
- (5) För att säkerställa att föroreningar förebyggs och begränsas, bör en anläggning få bedriva verksamhet endast om den har tillstånd eller, i fråga om vissa anläggningar och verksamheter som använder organiska lösningsmedel, endast om den har tillstånd eller är registrerad.
- (6) Det är medlemsstaterna som ska fastställa hur tilldelningen av ansvar till verksamhetsutövarna vid anläggningarna ska ske, under förutsättning att det säkerställs att detta direktiv följs. Medlemsstaterna kan välja att meddela ett tillstånd till en ansvarig verksamhetsutövare för varje anläggning eller att specificera ansvaret för flera verksamhetsutövare för olika delar av en anläggning. Om en medlemsstats gällande rättssystem enbart medger en ansvarig verksamhetsutövare för varje anläggning kan den medlemsstaten besluta att behålla detta system.
- (7) För att underlätta tillståndsprövningen bör medlemsstaterna kunna fastställa krav för vissa typer av anläggningar i form av generella bindande regler.
- (8) Det är viktigt att förebygga olyckor och tillbud och att begränsa deras följder. Ansvaret när det gäller miljökonsekvenserna av olyckor och tillbud är en fråga för relevant nationell lagstiftning och i tillämpliga fall övrig relevant unionslagstiftning.
- (9) För att undvika dubbelreglering, bör tillståndet för en anläggning som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen<sup>(2)</sup> inte ange något gränsvärde för direktutsläpp av de växthusgaser som anges i bilaga I till det direktivet, utom när det är nödvändigt för att se till att en betydande lokal förorening undviks eller när en anläggning är undantagen från det systemet.
- (10) I enlighet med artikel 193 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) hindrar inte direktiv medlemsstaterna från att ha kvar eller införa strängare skyddsåtgärder, exempelvis utsläppskrav för växthusgaser, under förutsättning att dessa åtgärder är förenliga med fördragen och att kommissionen underrättats.
- (11) Verksamhetsutövare bör lämna in tillståndsansökningar med de uppgifter som är nödvändiga för att den behöriga myndigheten ska kunna fastställa tillståndsvillkor. Verksamhetsutövare som lämnar in tillståndsansökningar bör kunna använda uppgifter som framkommit genom tillämpningen av rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt<sup>(3)</sup> och rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår<sup>(4)</sup>.
- (12) Tillståndet bör omfatta alla åtgärder som krävs för att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och för att säkerställa att anläggningen drivs i enlighet med de allmänna principerna för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter. Tillståndet bör även omfatta gränsvärden för utsläpp av föroreande ämnen, eller motsvarande parametrar eller tekniska åtgärder, lämpliga krav för att skydda mark och grundvatten samt krav på kontroll. Tillståndsvillkoren bör fastställas på grundval av bästa tillgängliga teknik.
- (13) För att fastställa bästa tillgängliga teknik och för att begränsa obalanserna i unionen i fråga om industriella verksamheters utsläppsnivåer, bör referensdokument för bästa tillgängliga teknik (nedan kallade *BAT-referensdokument*) utarbetas, revideras och, vid behov, uppdateras genom informationsutbyte med berörda parter och BAT-referensdokumentens viktigaste delar (nedan kallade *BAT-slutsatserna*) antas genom kommittéförfarande. I detta avseende bör kommissionen genom kommittéförfarande fastställa riktlinjer för insamling av data, för utarbetande av BAT-referensdokument och för deras kvalitetssäkring. BAT-slutsatserna bör ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren. De kan kompletteras med andra källor. Kommissionen bör sträva efter att uppdatera BAT-referensdokumenten senast åtta år efter det att den föregående versionen offentliggjorts.

<sup>(1)</sup> EGT L 242, 10.9.2002, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.

<sup>(3)</sup> EGT L 175, 5.7.1985, s. 40.

<sup>(4)</sup> EGT L 10, 14.1.1997, s. 13.

- (14) För att säkerställa ett effektivt och aktivt informationsutbyte som resulterar i BAT-referensdokument av hög kvalitet bör kommissionen inrätta ett forum som fungerar på ett öppet sätt. Praktiska arrangemang för informationsutbytet och för BAT-referensdokumentens tillgänglighet bör fastställas, i synnerhet för att säkerställa att medlemsstaterna och de berörda parterna tillhandahåller uppgifter av tillräcklig kvalitet och kvantitet som grundas på fastställda riktlinjer och som möjliggör fastställandet av bästa tillgängliga teknik och ny teknik.
- (15) Det är viktigt att de behöriga myndigheterna ges tillräcklig flexibilitet för att fastställa gränsvärden för utsläpp som säkerställer att utsläppen under normala driftförhållanden inte är högre än de utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik. I detta syfte får de behöriga myndigheterna fastställa gränsvärden som avviker från de utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik vad beträffar de värden, tidsperioder och referensvillkor som tillämpas, så länge som det genom resultaten från utsläppskontrollen kan påvisas att utsläppen inte har överskridit de utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik. Om de gränsvärden för utsläpp som fastställts i tillstånden följs kommer det att resultera i utsläpp under dessa gränsvärden för utsläpp.
- (16) För att ta hänsyn till vissa särskilda omständigheter när en tillämpning av utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik skulle leda till oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljövinsterna, bör de behöriga myndigheterna kunna fastställa gränsvärden för utsläpp som avviker från dessa gränser. Sådana avvikelser bör grundas på en bedömning som tar hänsyn till väl definierade kriterier. De gränsvärden för utsläpp som anges i detta direktiv bör inte överskridas. I alla händelser bör inte en betydande förorening uppkomma och en hög skyddsnivå för miljön i dess helhet bör uppnås.
- (17) För att verksamhetsutövare ska kunna pröva ny teknik som kan ge en högre allmän miljöskyddsnivå, eller åtminstone samma miljöskyddsnivå och större kostnadsbesparingar än befintlig bästa tillgängliga teknik, bör den behöriga myndigheten kunna medge tillfälliga undantag från utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.
- (18) Ändringar av en anläggning kan medföra högre föroreningsnivåer. Verksamhetsutövarna bör informera den behöriga myndigheten om varje ändring som kan påverka miljön. Väsentliga ändringar av anläggningar som kan medföra betydande negativa effekter för människors hälsa eller miljön bör inte göras utan ett tillstånd som utfärdats i enlighet med detta direktiv.
- (19) Spridning av gödsel bidrar i betydande grad till utsläpp av föroreningar till luft och vatten. För att uppfylla de mål som anges i den tematiska strategin för luftförorening och unionslagstiftningen om vattenskydd är det nödvändigt att kommissionen ser över behovet av att fastställa de lämpligaste kontrollerna för dessa utsläpp genom tillämpning av bästa tillgängliga teknik.
- (20) Intensiv uppfödning av fjäderfå och nötkreatur bidrar i betydande grad till utsläpp av föroreningar till luft och vatten. För att uppfylla de mål som anges i den tematiska strategin för luftförorening och i unionslagstiftningen om vattenskydd är det nödvändigt att kommissionen ser över behovet av att fastställa differentierade tröskelvärden för kapacitet avseende olika fjäderfäarter, i syfte att fastställa tillämpningsområdet för detta direktiv och ser över behovet av att fastställa de lämpligaste åtgärderna för att begränsa utsläppen från nötkreatursanläggningar.
- (21) För att ta hänsyn till utvecklingen av bästa tillgängliga teknik och andra förändringar av en anläggning, bör tillståndsvillkoren omprövas regelbundet och vid behov uppdateras, särskilt om nya eller uppdaterade BAT-slutsatser antas.
- (22) I specifika fall, när det vid omprövning och uppdatering av tillstånd framgår att det kan behövas en längre period än fyra år efter offentliggörandet av ett beslut om BAT-slutsatser för att införa ny bästa tillgängliga teknik, får de behöriga myndigheterna fastställa en längre tidsperiod i tillståndsvillkoren om det är motiverat på grundval av de kriterier som fastställs i detta direktiv.
- (23) Det är nödvändigt att säkerställa att driften av en anläggning inte leder till försämrad kvalitet hos mark och grundvatten. Tillståndsvillkoren bör därför innefatta lämpliga åtgärder för att förhindra utsläpp till mark och grundvatten och regelbunden övervakning av de åtgärderna för att förhindra läckor, spill, tillbud eller olyckor under användningen av utrustningen och under förvaring. För att upptäcka eventuell förorening av mark och grundvatten i ett tidigt skede och för att vidta lämpliga korrigeringsåtgärder innan föroreningen sprids är det också nödvändigt att mark och grundvatten kontrolleras med avseende på relevanta farliga ämnen. När kontrollernas frekvens ska fastställas kan typen av förebyggande åtgärder och omfattningen och förekomsten av övervakning beaktas.

- (24) För att säkerställa att driften av en anläggning inte försämrar kvaliteten hos mark och grundvatten är det nödvändigt att genom en statusrapport fastställa föroreningsstatusen för mark och grundvatten. Statusrapporten bör vara ett praktiskt redskap som i möjligaste mån möjliggör en kvantifierad jämförelse mellan statusen inom området enligt beskrivningen i rapporten och statusen inom området efter det att verksamheten slutgiltigt upphört, för att man ska kunna konstatera om en betydande ökning av föroreningen av marken eller grundvattnet har ägt rum. Statusrapporten bör därför innehålla information som utnyttjar befintliga uppgifter om mätningar av mark och grundvatten samt historiska uppgifter om hur området tidigare använts.
- (25) I enlighet med principen om att förorenaren ska betala bör medlemsstaterna, när de bedömer vilken signifikansnivå av förorening av mark och grundvatten orsakad av verksamhetsutövaren som ska utlösa skyldigheten att återställa området till den status som beskrivs i statusrapporten, ta hänsyn till de tillståndsvillkor som gällt under den berörda verksamhetens livstid, de åtgärder för att förebygga föroreningar som vidtagits vid anläggningen och den relativa ökningen av föroreningar jämfört med den föroreningsbelastning som fastställdes i statusrapporten. Ansvaret när det gäller förorening som inte orsakats av verksamhetsutövaren är en fråga för relevant nationell lagstiftning och i tillämpliga fall annan relevant unionslagstiftning.
- (26) För att säkerställa att detta direktiv genomförs och tillämpas på ett effektivt sätt, bör verksamhetsutövaren åläggas att regelbundet rapportera till den behöriga myndigheten om hur tillståndsvillkoren uppfylls. Medlemsstaterna bör se till att verksamhetsutövaren och den behöriga myndigheten var för sig vidtar nödvändiga åtgärder i fall av bristande efterlevnad av detta direktiv och se till att det finns ett system för miljötillsyn. Medlemsstaterna bör se till att det finns tillräcklig tillgång till personal med de färdigheter och kvalifikationer som behövs för att effektivt genomföra den tillsynen.
- (27) I enlighet med Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor <sup>(1)</sup> är effektivt deltagande från allmänhetens sida i beslutsförfarandena nödvändigt om allmänheten ska ha en möjlighet att yttra sig i frågor som kan vara av betydelse för besluten och för att beslutsfattaren ska kunna beakta sådana synpunkter, vilket leder till bättre möjligheter till ansvarsutkrävande och större öppenhet i beslutsförfarandena och bidrar till att öka allmänhetens miljömedvetenhet och stöd för det beslut som fattas. Den berörda allmänheten bör ha tillgång till rättslig prövning för att bidra till att skydda rätten att leva i en miljö som tillfredsställer kraven när det gäller människors hälsa och välbefinnande.
- (28) Förbränning av bränsle i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mindre än 50 MW bidrar i betydande grad till utsläpp av föroreningar till luften. För att uppfylla de mål som anges i den tematiska strategin för luftförorening är det nödvändigt att kommissionen ser över behovet av att fastställa hur utsläpp från sådana anläggningar kan begränsas på lämpligast sätt. Denna översyn bör beakta särdragen hos förbränningsanläggningar som används vid hälso- och sjukvårdsinrättningar, särskilt med tanke på deras exceptionella användning i nödsituationer.
- (29) Stora förbränningsanläggningar bidrar i mycket hög grad till utsläpp av luftföroreningar som leder till betydande påverkan på människors hälsa och miljön. För att minska denna påverkan och verka för uppfyllandet av kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/81/EG av den 23 oktober 2001 om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar <sup>(2)</sup> och de mål som anges i den tematiska strategin för luftförorening, är det nödvändigt att fastställa skärpta utsläppsgrensvärden på unionsnivå för vissa typer av förbränningsanläggningar och föroreningar.
- (30) Kommissionen bör se över behovet av att fastställa utsläppsgrensvärden för hela unionen och av att ändra de utsläppsgrensvärden som fastställs i bilaga V för vissa stora förbränningsanläggningar, med beaktande av en översyn och uppdatering av de relevanta BAT-referensdokumenten. I detta sammanhang bör kommissionen ta hänsyn till särdragen i raffinaderiernas energisystem.
- (31) Beroende på egenskaperna hos vissa inhemska fasta bränslen är det lämpligt att tillämpa minimikrav på avsvavlingsgrad i stället för utsläppsgrensvärden för svaveloxid för förbränningsanläggningar som använder sådana bränslen. Eftersom de särskilda egenskaperna hos oljeskiffer dessutom kanske inte möjliggör en tillämpning av samma teknik för minskade svavelutsläpp eller uppnåendet av samma avsvavlingseffektivitet som för andra bränslen, är något lägre minimikrav på avsvavlingsgrad för anläggningar som använder detta bränsle lämpliga.
- (32) I händelse av ett plötsligt avbrott i tillgången på lågsvavlig olja eller gas till följd av en allvarlig brist, bör den behöriga myndigheten kunna medge tillfälliga undantag som medger att utsläppen från förbränningsanläggningarna i fråga överskrider de gränsvärden för utsläpp som anges i detta direktiv.

<sup>(1)</sup> EUT L 124, 17.5.2005, s. 4.

<sup>(2)</sup> EGT L 309, 27.11.2001, s. 22.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/21

- (33) Verksamhetsutövaren i fråga bör inte driva en förbränningsanläggning i mer än 24 timmar efter ett funktionsfel eller haveri i reningsutrustningen, och för att begränsa de negativa förorenings effekterna på miljön bör drift utan rening inte överstiga 120 timmar under en tolv månadersperiod. Om det föreligger ett tvingande behov av energiförsörjning eller om det är nödvändigt att undvika en total ökning av de utsläpp som uppkommer genom drift av en annan förbränningsanläggning, bör de behöriga myndigheterna dock kunna medge undantag från de tidsgränserna.
- (34) För att säkerställa hög skyddsnivå för miljön och människors hälsa och undvika gränsoverskridande transporter av avfall till anläggningar med lägre miljöstandard, är det nödvändigt att fastställa och upprätthålla stränga driftvillkor, tekniska krav och gränsvärden för utsläpp för anläggningar som förbränner eller samförbränner avfall inom unionen.
- (35) Användningen av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar ger upphov till utsläpp av organiska föreningar till luften, vilket bidrar till lokal och gränsoverskridande bildning av fotokemiska oxidanter som orsakar skador på naturresurser och har skadliga effekter på människors hälsa. Det är därför nödvändigt att vidta förebyggande åtgärder mot användningen av organiska lösningsmedel och fastställa krav på att uppfylla gränsvärdena för utsläpp av organiska föreningar och uppfylla de tillämpliga driftvillkoren. Verksamhetsutövare bör tillåtas uppfylla kraven i en minskningsplan i stället för att uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i detta direktiv om det finns alternativa åtgärder, t.ex. användning av produkter eller teknik med låg halt av lösningsmedel eller utan lösningsmedel, för att klara motsvarande utsläppsminskning.
- (36) Anläggningar som producerar titandioxid kan ge upphov till betydande utsläpp till luft och vatten. För att minska denna påverkan är det nödvändigt att på unionsnivå fastställa stränga gränsvärden för vissa förorenande ämnen.
- (37) När det gäller huruvida anläggningar för tillverkning av keramiska produkter genom bränning ska omfattas av tillämpningsområdet för nationella lagar och andra författningar som har satts i kraft för att följa detta direktiv bör medlemsstaterna, för att medge en tydlig tolkning av tillämpningsområdet, avgöra om såväl kriteriet produktionskapacitet som kriteriet ugnskapacitet ska tillämpas eller om endast ett av de två kriterierna ska tillämpas, på grundval av den nationella industrisektorns egenskaper.
- (38) För att förenkla rapporteringen och minska onödiga administrativa bördor bör kommissionen fastställa metoder för att anpassa tillhandahållandet av uppgifter enligt detta direktiv till övriga krav i unionslagstiftningen och i synnerhet till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar <sup>(1)</sup>.
- (39) För att säkerställa enhetliga förutsättningar för genomförandet bör kommissionen ges genomförandebefogenheter för att anta riktlinjer för insamling av uppgifter, för utarbetande av BAT-referensdokument och kvalitetssäkring av dem, inbegripet lämpligheten av deras innehåll och format, för att anta beslut om BAT-slutsatser, för att fastställa ingående bestämmelser för att fatta beslut om start- och stopperioder och för nationella övergångsplaner för stora förbränningsanläggningar samt för att anta typ, format och periodicitet för den information som medlemsstaterna ska göra tillgänglig för kommissionen. I enlighet med artikel 291 i EUF-fördraget ska allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter fastställas i förväg genom en förordning som antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I avvaktan på att denna nya förordning antas fortsätter rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter <sup>(2)</sup> att vara tillämpligt, med undantag för det föreskrivande förfarandet med kontroll, som inte är tillämpligt.
- (40) Kommissionen bör ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget för att fastställa den dag från och med vilken kontinuerliga mätningar av utsläppen till luft av tungmetaller, dioxiner och furaner ska göras samt för att anpassa vissa delar av bilagorna V, VI och VII till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen. För avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar kan detta bland annat innefatta fastställande av kriterier för undantag från kravet på kontinuerlig kontroll av totala stoftutsläpp. Det är av särskild betydelse att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå.
- (41) Kommissionen bör, för att kunna ta itu med betydande föroreningar av miljön, exempelvis med tungmetaller och dioxiner och furaner, med utgångspunkt från en bedömning av genomförandet av bästa tillgängliga teknik för vissa verksamheter eller effekterna av dessa verksamheter på miljön som helhet, lägga fram förslag om unionsomfattande minimikrav på gränsvärden för utsläpp och om regler för övervakning och efterlevnad.
- (42) Medlemsstaterna bör fastställa regler om sanktioner vid överträdelse av nationella bestämmelser som antagits till följd av detta direktiv och se till att sanktionerna genomförs. Sanktionerna bör vara effektiva, proportionella och avskräckande.

<sup>(1)</sup> EUT L 33, 4.2.2006, s. 1.

<sup>(2)</sup> EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

(43) För att ge befintliga anläggningar tillräcklig tid för att tekniskt anpassa sig till de nya kraven i detta direktiv, bör vissa av de nya kraven tillämpas på dessa anläggningar först när en bestämd tid gått efter det att detta direktiv ska tillämpas. Förbränningsanläggningar måste ges tillräckligt lång tid att införa de reningsåtgärder som är nödvändiga för att de ska uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i bilaga V.

(44) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att säkerställa en hög miljöskyddsnivå och förbättra miljöns kvalitet, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av den gränsoverskridande karaktären hos föroreningar från industriella verksamheter, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(45) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som särskilt erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Detta direktiv syftar särskilt till att främja tillämpningen av artikel 37 i den stadgan.

(46) Skyldigheten att införliva detta direktiv med nationell lagstiftning bör endast gälla de bestämmelser som utgör en innehållsmässig ändring i förhållande till tidigare direktiv. Skyldigheten att införliva de oförändrade bestämmelserna följer av de tidigare direktiven.

(47) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning<sup>(1)</sup> uppmanas medlemsstaterna att för egen del och i unionens intresse upprätta egna tabeller som så vitt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller.

(48) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristerna för införlivande med nationell lagstiftning och tillämpning av de direktiv som anges i bilaga IX, del B.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### KAPITEL I

#### ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

##### Artikel 1

##### Syfte

I detta direktiv fastställs bestämmelser om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar som härrör från industriella verksamheter.

<sup>(1)</sup> EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

Det innehåller också bestämmelser som syftar till att förebygga eller, när det visar sig vara omöjligt, minska utsläppen till luft, vatten och mark och förebygga uppkomst av avfall, så att en hög skyddsnivå kan uppnås för miljön som helhet.

##### Artikel 2

##### Tillämpningsområde

1. Detta direktiv gäller de industriella verksamheter som ger upphov till föroreningar som avses i kapitlen II–VI.

2. Detta direktiv gäller inte forskningsverksamhet, utvecklingsverksamhet eller utprovning av nya produkter och processer.

##### Artikel 3

##### Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *ämne*: varje kemiskt grundämne och dess föreningar, med undantag för följande ämnen:
  - a) Radioaktiva ämnen enligt definitionen i artikel 1 i rådets direktiv 96/29/Euratom av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning<sup>(2)</sup>.
  - b) Genetiskt modifierade mikroorganismer enligt definitionen i artikel 2.b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/41/EG av den 6 maj 2009 om innesluten användning av genetiskt modifierade mikroorganismer<sup>(3)</sup>.
  - c) Genetiskt modifierade organismer enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön<sup>(4)</sup>.
2. *förorening*: direkt eller indirekt överföring genom mänsklig verksamhet av ämnen, vibrationer, värme eller buller till luft, vatten eller mark, som kan skada människors hälsa eller kvaliteten på miljön, medföra skador på materiell egendom, medföra skador på eller försvåra möjligheterna att dra nytta av de fördelar naturen erbjuder eller annan legitim användning av miljön.

<sup>(2)</sup> EGT L 159, 29.6.1996, s. 1.

<sup>(3)</sup> EUT L 125, 21.5.2009, s. 75.

<sup>(4)</sup> EGT L 106, 17.4.2001, s. 1.

3. *anläggning*: en fast, teknisk enhet inom vilken en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I eller i del 1 i bilaga VII bedrivs, liksom all annan därmed förknippad verksamhet på samma plats som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som anges i dessa bilagor och som kan påverka utsläpp och föroreningar.
4. *utsläpp*: direkt eller indirekt utsläpp, från punktkällor eller diffusa källor inom anläggningen, av ämnen, vibrationer, värme eller buller till luft, vatten eller mark.
5. *gränsvärde för utsläpp*: den mängd, uttryckt i särskilda parametrar, eller den koncentration av och/eller nivå på ett utsläpp, som inte får överskridas under en given tidsperiod eller flera givna tidsperioder.
6. *miljökvalitetsnorm*: ett antal krav som ska vara uppfyllda vid en viss tidpunkt för en given miljö eller en särskild del av denna miljö, enligt vad som anges i unionslagstiftningen.
7. *tillstånd*: ett skriftligt godkännande att driva en anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning eller delar därav.
8. *generella bindande regler*: gränsvärden för utsläpp eller andra villkor, på åtminstone sektorsnivå, som antas i syfte att direkt användas för fastställande av tillståndsvillkor.
9. *väsentlig ändring*: en ändring av art eller funktion, eller en utvidgning, av en anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning, som kan ha en betydande negativ inverkan på människors hälsa eller miljön.
10. *bästa tillgängliga teknik*: det mest effektiva och mest avancerade stadium vad gäller utvecklingen av verksamheten och tillverkningsmetoderna som anger en given tekniks praktiska lämplighet för att utgöra grunden för gränsvärden för utsläpp och andra tillståndsvillkor och som har till syfte att hindra och, när detta inte är möjligt, minska utsläpp och påverkan på miljön som helhet.
- a) *teknik*: både den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och utvecklas,
- b) *tillgänglig*: att tekniken ska ha utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta, oavsett om tekniken tillämpas eller produceras inom den berörda medlemsstaten, förutsatt att den berörda verksamhetsutövaren på rimliga villkor kan få tillgång till den,
- c) *bästa*: den teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljön som helhet.
11. *BAT-referensdokument*: ett dokument som är resultatet av det informationsutbyte som anordnats i enlighet med artikel 13 och som upprättats för angivna verksamheter och som framför allt beskriver tillämpad teknik, aktuella utsläpp och förbrukningsnivåer, teknik som beaktats för fastställandet av bästa tillgängliga teknik samt BAT-slutsatser och eventuell ny teknik, med särskilt beaktande av de kriterier som anges i bilaga III.
12. *BAT-slutsatser*: ett dokument som innehåller de delar av ett BAT-referensdokument där slutsatserna om bästa tillgängliga teknik fastställs, en beskrivning av denna, information för att bedöma dess tillämplighet, utsläppsnivåer som hänger samman med den bästa tillgängliga tekniken, kontroll som hänger samman med denna, förbrukningsnivåer som hänger samman med denna och vid behov relevanta åtgärder för avhjälpande av föroreningsskada på platsen.
13. *utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik*: de utsläppsnivåer som erhålls under normala driftsförhållanden med användning av en bästa tillgänglig teknik eller en kombination av flera bästa tillgängliga tekniker, såsom de beskrivs i BAT-slutsatserna, uttryckta som ett genomsnitt under en bestämd tidsperiod, under specificerade referensförhållanden.
14. *ny teknik*: en ny teknik för en industriell verksamhet som, om den utvecklas kommersiellt, skulle kunna medföra antingen en högre generell miljöskyddsnivå eller åtminstone samma miljöskyddsnivå och större kostnadsbesparing än befintlig bästa tillgängliga teknik.
15. *verksamhetsutövare*: varje fysisk eller juridisk person som helt eller delvis driver eller kontrollerar en anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning eller, om det finns bestämmelser om detta i den nationella lagstiftningen, varje person som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt.
16. *allmänheten*: en eller flera fysiska eller juridiska personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, sammanslutningar, organisationer eller grupper av dessa.
17. *den berörda allmänheten*: den allmänhet som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, beslut om meddelande eller uppdatering av tillstånd eller tillståndsvillkor. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska med avseende på denna definition anses ha ett sådant intresse.



18. *farliga ämnen*: ämnen eller blandningar enligt definitionen i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar <sup>(1)</sup>.
19. *statusrapport*: information om statusen i mark och grundvatten med avseende på förorening med relevanta farliga ämnen.
20. *grundvatten*: grundvatten enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område <sup>(2)</sup>.
21. *mark*: det översta lagret av jordskorpan mellan berggrunden och ytan. Marken består av mineralpartiklar, organiskt material, vatten, luft och levande organismer.
22. *miljötillsyn*: alla åtgärder (inklusive tillsyn på plats samt kontroll av utsläpp, interna rapporter, uppföljningsdokument, egen övervakning, använda tekniker och tillfredsställande miljöledning för anläggningen) som vidtas av en behörig myndighet eller för dennas räkning för att kontrollera och främja att anläggningarna uppfyller tillståndsvillkoren och, vid behov, för att övervaka deras miljökonsekvenser.
23. *fjäderfå*: fjäderfå enligt definitionen i artikel 2.1 i rådets direktiv 90/539/EEG av den 15 oktober 1990 om djurhållsvillkor för handel inom gemenskapen med och för import från tredje land av fjäderfå och kläckningsägg <sup>(3)</sup>.
24. *bränsle*: varje fast, flytande eller gasformigt brännbart material.
25. *förbränningsanläggning*: varje teknisk inrättning i vilken bränslen oxideras för att den frigjorda värmen ska kunna utnyttjas.
26. *skorsten*: en konstruktion som innehåller en eller flera pipor genom vilka rökgaser leds ut i luften.
27. *drifttimmar*: den tid, uttryckt i timmar, under vilken en förbränningsanläggning, helt eller delvis, är i drift och släpper ut utsläpp till luften, med undantag för start- och stopperioder.
28. *avsvavlingsgrad*: förhållandet under en bestämd tidsperiod mellan mängden svavel som inte släpps ut till luften vid en förbränningsanläggning och svavelmängden i det fasta bränsle som tillförs förbränningsanläggningen och förbrukas under samma tidsperiod.
29. *inhemskt fast bränsle*: ett naturligt förekommande fast bränsle som utvinns lokalt och som tillförs en förbränningsanläggning som är särskilt utformad för det bränslet.
30. *bestämmande bränsletyp*: den bränsletyp, av alla de bränsletyper som används i en flerbränsleanläggning som för egen förbrukning använder destillations- och omvandlingsrester från råoljeraffinering, separat eller tillsammans med andra bränsletyper, som har det högsta utsläppsgränsvärdet enligt del 1 i bilaga V eller, när det gäller två bränsletyper med samma utsläppsgränsvärde, den bränsletyp som har den högsta tillförda effekten av alla dessa bränsletyper.
31. *biomassa*: något av följande:
- Produkter som består av vegetabiliskt material från jord- eller skogsbruk som kan användas som bränsle för återvinning av energiinnehållet.
  - Följande avfall:
    - Vegetabiliskt jord- och skogsbruksavfall.
    - Vegetabiliskt avfall från livsmedelsindustrin, om den värme som alstras återvinns.
    - Vegetabiliskt fiberhaltigt avfall som uppstått vid produktion av nyfiberpappersmassa och vid pappersproduktion från massa, om avfallet samförbränns på produktionsplatsen och om den värme som alstras återvinns;
    - Korkavfall.
    - Träavfall med undantag för träavfall som kan innehålla organiska halogenföreningar eller tungmetaller till följd av behandling med träskyddsmedel eller till följd av ytbehandling, och som särskilt omfattar sådant träavfall från bygg- och rivningsavfall.
32. *flerbränsleanläggning*: förbränningsanläggning som använder en eller flera typer av bränsle samtidigt eller växelsvis.
33. *gasturbin*: en roterande maskin som omvandlar värmeenergi till mekaniskt arbete och som huvudsakligen består av en kompressor, en termisk enhet där bränsle oxideras för att värma drivmedlet, och en turbin.
34. *gasmotor*: en intern förbränningsmotor som arbetar enligt Ottocykeln och där gnisttändning, eller när det gäller tvåbränslemotorer, kompressionständning används för förbränning av bränslet.

<sup>(1)</sup> EUT L 353, 31.12.2008, s. 1.

<sup>(2)</sup> EGT L 327, 22.12.2000, s. 1.

<sup>(3)</sup> EGT L 303, 31.10.1990, s. 6.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/25

35. *dieselmotor*: en intern förbränningsmotor som arbetar enligt dieselykeln och där kompressionständning används för förbränning av bränslet.
36. *litet enskilt system*: ett litet enskilt system enligt definitionen i artikel 2.26 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el<sup>(1)</sup>.
37. *avfall*: avfall enligt definitionen i artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall<sup>(2)</sup>.
38. *farligt avfall*: farligt avfall enligt definitionen i artikel 3.2 i direktiv 2008/98/EG.
39. *blandat kommunalt avfall*: avfall från hushåll samt avfall från handel, industrier och institutioner, som till sin natur och sin sammansättning liknar hushållsavfall, men med undantag för de fraktioner som anges under rubrik 20 01 i bilagan till beslut 2000/532/EG<sup>(3)</sup> och som är källsorterade, och med undantag för annat avfall som anges under 20 02 i samma bilaga.
40. *avfallsförbränningsanläggning*: varje stationär eller mobil teknisk enhet eller utrustning avsedd för värmebehandling av avfall, med eller utan återvinning av alstrad värme, med hjälp av förbränning av avfall genom oxidering såväl som andra termiska behandlingsprocesser, t.ex. pyrolys, förgasning eller plasmprocess, om ämnena från behandlingen sedan förbränns.
41. *samförbränningsanläggning*: varje stationär eller mobil teknisk enhet vars huvudsakliga ändamål är energialstring eller tillverkning av materiella produkter och som utnyttjar avfall som normalt bränsle eller tillskottsbränsle eller där avfall värmebehandlas för att det ska kunna bortskaffas med hjälp av förbränning av avfall genom oxidering såväl som andra termiska behandlingsprocesser, t.ex. pyrolys, förgasning eller plasmprocess, om ämnena från behandlingen sedan förbränns.
42. *nominell kapacitet*: den sammanlagda förbränningskapaciteten hos de ugnar som avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen består av, enligt specifikation av konstruktören och bekräftelse från verksamhetsutövaren, med vederbörlig hänsyn tagen till värmevärdet hos avfallet, uttryckt i kvantiteten avfall som förbränns per timme.
43. *dioxiner och furaner*: alla polyklorerade dibenso-p-dioxiner och dibensofuraner som förtecknas i del 2 i bilaga VI.
44. *organisk förening*: en förening som innehåller åtminstone elementet kol och ett eller flera av väte, halogener, syre, svavel, fosfor, kisel eller kväve, med undantag av koloxider och organiska karbonater och bikarbonater.
45. *flyktig organisk förening*: en organisk förening och den fraktion av kreosot som vid 293,15 K har ett ångtryck av minst 0,01 kPa eller som har motsvarande flyktighet under de särskilda användningsförhållandena.
46. *organiskt lösningsmedel*: en flyktig organisk förening som används för något av följande ändamål:
- Ensam eller tillsammans med andra ämnen, och utan att genomgå någon kemisk förändring, för att lösa upp råvaror, produkter eller avfallsprodukter.
  - Som rengöringsmedel för att lösa upp föreningar.
  - Som lösningsmedel.
  - Som dispergeringsmedel.
  - För reglering av viskositeten.
  - För reglering av ytspänningen.
  - Som mjukgörare.
  - Som konserveringsmedel.
47. *beläggning*: beläggning enligt definitionen i artikel 2.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/42/EG av den 21 april 2004 om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa färger och lacker samt produkter för fordonsreparationslackering<sup>(4)</sup>.

#### Artikel 4

#### Skyldighet att ha tillstånd

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att ingen anläggning eller förbränningsanläggning, avfallsförbränningsanläggning eller samförbränningsanläggning drivs utan tillstånd.

Med avvikelse från första stycket får medlemsstaterna fastställa ett registreringsförfarande för anläggningar som endast omfattas av kapitel V.

Registreringsförfarandet ska fastställas i en bindande akt och ska innefatta att verksamhetsutövaren åtminstone ska anmäla till den behöriga myndigheten att han har för avsikt att driva en anläggning.

<sup>(1)</sup> EUT L 176, 15.7.2003, s. 37.

<sup>(2)</sup> EUT L 312, 22.11.2008, s. 3.

<sup>(3)</sup> Kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall (EGT L 226, 6.9.2000, s. 3).

<sup>(4)</sup> EUT L 143, 30.4.2004, s. 87.



2. Medlemsstaterna får välja att föreskriva att ett tillstånd ska gälla för två eller flera anläggningar eller delar därav som drivs av samma verksamhetsutövare på samma plats.

Om ett tillstånd gäller för två eller flera anläggningar ska det innehålla villkor för att säkerställa att varje anläggning uppfyller kraven i detta direktiv.

3. Medlemsstaterna får välja att föreskriva att ett tillstånd ska gälla för flera delar av en anläggning som drivs av olika verksamhetsutövare. I sådana fall ska varje verksamhetsutövars ansvar preciseras i tillståndet.

#### Artikel 5

##### Meddelande av tillstånd

1. Utan att det påverkar andra krav på grund av nationella bestämmelser eller unionsbestämmelser ska den behöriga myndigheten meddela tillstånd om anläggningen uppfyller de krav som ställs i detta direktiv.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att tillståndsvillkoren, och förfarandena för meddelande av tillstånd, är fullständigt samordnade när flera behöriga myndigheter eller verksamhetsutövare medverkar eller mer än ett tillstånd meddelas, för att hos alla myndigheter som är behöriga i samband med förfarandet garantera effektiviteten i det samordnade förfarings sättet.

3. När det gäller en ny anläggning eller en väsentlig ändring på vilken artikel 4 i direktiv 85/337/EEG är tillämplig, ska alla relevanta uppgifter som kommit in eller slutsatser som dragits till följd av tillämpning av artiklarna 5, 6, 7 och 9 i det direktivet granskas och användas när tillståndet meddelas.

#### Artikel 6

##### Generella bindande regler

Utan att det påverkar skyldigheten att inneha ett tillstånd får medlemsstaterna ange skyldigheter för vissa kategorier av anläggningar, förbränningsanläggningar, avfallsförbränningsanläggningar eller samförbränningsanläggningar i form av generella, bindande regler.

Om generella bindande regler antas, räcker det att tillståndet innehåller en hänvisning till dessa regler.

#### Artikel 7

##### Tillbud och olyckor

Utan att det påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador<sup>(1)</sup> ska medlemsstaterna, i händelse av tillbud eller olyckor som påverkar miljön i betydande grad, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

<sup>(1)</sup> EUT L 143, 30.4.2004, s. 56.

- a) verksamhetsutövaren omedelbart underrättar den behöriga myndigheten,
- b) verksamhetsutövaren omedelbart vidtar åtgärder för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra eventuella ytterligare tillbud eller olyckor,
- c) den behöriga myndigheten kräver att verksamhetsutövaren vidtar alla lämpliga kompletterande åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att begränsa miljökonsekvenserna och för att förhindra eventuella ytterligare tillbud eller olyckor.

#### Artikel 8

##### Bristande efterlevnad

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs.

2. Om tillståndsvillkoren inte följs ska medlemsstaterna se till att

- a) verksamhetsutövaren omedelbart informerar den behöriga myndigheten,
- b) verksamhetsutövaren omedelbart vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att villkoren åter följs snarast möjligt,
- c) den behöriga myndigheten kräver att verksamhetsutövaren vidtar alla lämpliga kompletterande åtgärder som den behöriga myndigheten anser vara nödvändiga för att villkoren åter ska följas.

Om en överträdelse av tillståndsvillkoren innebär en omedelbar fara för människors hälsa eller hotar att omedelbart medföra betydande skadeverkningar för miljön och fram till dess att villkoren åter följs i enlighet med första stycket b och c, ska driften av anläggningen, förbränningsanläggningen, avfallsförbränningsanläggningen, samförbränningsanläggningen eller en relevant del av denna upphöra.

#### Artikel 9

##### Utsläpp av växthusgaser

1. Om utsläppen av växthusgaser från en anläggning fastställs i bilaga I till direktiv 2003/87/EG för en verksamhet som bedrivs vid denna anläggning, ska tillståndet inte omfatta gränsvärden för utsläpp för direkta utsläpp av denna gas, såvida inte det är nödvändigt för att förhindra betydande lokala föroreningar.

2. För verksamheter som förtecknas i bilaga I till direktiv 2003/87/EG får medlemsstaterna välja att inte införa krav på effektiv energianvändning för förbränningsanläggningar eller andra enheter som avger koldioxid på platsen.

3. Vid behov ska de behöriga myndigheterna ändra tillståndet enligt vad som är lämpligt.

4. Punkterna 1–3 ska inte tillämpas på anläggningar som är tillfälligt undantagna från systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen i enlighet med artikel 27 i direktiv 2003/87/EG.

## KAPITEL II

### BESTÄMMELSER FÖR VERKSAMHETER SOM ANGES I BILAGA I

#### Artikel 10

##### Tillämpningsområde

Detta kapitel gäller de verksamheter som anges i bilaga I och som, i tillämpliga fall, uppnår de tröskelvärden för kapacitet som anges i den bilagan.

#### Artikel 11

##### Allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att anläggningen drivs enligt principerna om att

- a) alla lämpliga förebyggande åtgärder vidtas för att undvika föroreningar,
- b) bästa tillgängliga teknik används,
- c) ingen betydande förorening förorsakas,
- d) generering av avfall förhindras i enlighet med direktiv 2008/98/EG,
- e) avfall som ändå genereras, i prioritetsordning och i enlighet med direktiv 2008/98/EG, förbereds för återanvändning, materialåtervinning, återvinns eller, när detta inte är tekniskt och ekonomiskt möjligt, bortskafts på ett sådant sätt att påverkan på miljön undviks eller minskas,
- f) energianvändningen är effektiv,
- g) nödvändiga åtgärder vidtas för att förebygga olyckor och begränsa deras följder,
- h) nödvändiga åtgärder vidtas när verksamheten definitivt har upphört, så att det inte uppstår några risker för förorening och för att återställa platsen i det tillfredsställande skick som fastställts i enlighet med artikel 22.

#### Artikel 12

##### Ansökan om tillstånd

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en tillståndsansökan innehåller uppgifter om följande:

- a) Anläggningen och verksamheterna där.
- b) De råvaror och övriga insatsvaror, andra ämnen samt den energi som används eller genereras i anläggningen.
- c) Anläggningens utsläppskällor.
- d) Förhållandena inom anläggningens område.
- e) I tillämpliga fall en statusrapport i enlighet med artikel 22.2.
- f) Art och mängd av varje utsläpp till olika delar av miljön som kan förutses från anläggningen samt en redogörelse för vilka betydande effekter på miljön som utsläppen kan orsaka.
- g) Den teknik som föreslås och övriga metoder för att förebygga utsläpp från anläggningen eller, om detta inte är möjligt, för att minska utsläppen.
- h) Åtgärder för förebyggande, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av avfall som anläggningen ger upphov till.
- i) Andra åtgärder för att följa de allmänna principer för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter som avses i artikel 11.
- j) Planerade åtgärder för kontroll av utsläpp i miljön.
- k) De huvudalternativ till teknik, metoder och åtgärder som sökanden övervägt, i form av en översikt.

Tillståndsansökan ska även omfatta en icke-teknisk sammanfattning av uppgifterna i första stycket.

2. Om uppgifter som lämnats enligt kraven i direktiv 85/337/EEG, eller en säkerhetsrapport som utarbetats enligt direktiv 96/82/EG eller andra upplysningar som har lämnats på grund av annan lagstiftning gör det möjligt att uppfylla något av kraven i punkt 1, får dessa upplysningar ingå i tillståndsansökan eller bifogas den.

#### Artikel 13

##### BAT-referensdokument och informationsutbyte

1. För att utarbeta, revidera och vid behov uppdatera BAT-referensdokument ska kommissionen anordna ett informationsutbyte mellan medlemsstaterna, de berörda industrierna, icke-statliga miljöskyddsorganisationer och kommissionen.

2. Informationsutbytet ska särskilt omfatta följande:

Artikel 14

**Tillståndsvillkor**

a) Anläggningars och tekniks prestanda i fråga om utsläpp, uttryckt som genomsnitt på kort och lång sikt, när så är lämpligt, och de därmed sammanhängande referensvillkoren, förbrukning och typ av råvaror, vattenförbrukning, energiförbrukning och generering av avfall.

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillståndet omfattar alla åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla kraven i artiklarna 11 och 18.

b) Använd teknik, kontroll som hänger samman med denna, tvärmediaeffekter, ekonomisk och teknisk bärkraft samt utveckling av tekniken.

Dessa åtgärder ska minst omfatta följande:

c) Bästa tillgängliga teknik och ny teknik som fastställts efter beaktande av de frågor som nämns i leden a och b.

a) Gränsvärden för utsläpp för de förorenande ämnen som anges i bilaga II och för andra förorenande ämnen som den berörda anläggningen kan antas släppa ut i betydande mängder, med beaktande av ämnens beskaffenhet och förmåga att överföra föroreningar från ett medium till ett annat.

3. Kommissionen ska inrätta och regelbundet sammankalla ett forum bestående av företrädare för medlemsstaterna, de berörda industrierna och icke-statliga miljöskyddsorganisationer.

b) Lämpliga föreskrifter som säkerställer skydd av mark och grundvatten samt åtgärder för kontroll och hantering av avfall som genereras vid anläggningen.

Kommissionen ska inhämta yttrande från forumet om de praktiska arrangemangen för informationsutbytet, särskilt om följande:

c) Lämpliga krav för utsläppskontroll som anger

a) Forumets arbetsordning.

i) mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod, och

b) Arbetsprogrammet för informationsutbyte.

ii) när artikel 15.3 b tillämpas, att resultaten från utsläppskontrollen är tillgängliga för samma tidsperioder och referensförhållanden som för de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

c) Riktlinjer för insamlingen av uppgifter.

d) En skyldighet att regelbundet och åtminstone en gång per år förse den behöriga myndigheten med

d) Riktlinjer om utarbetande av BAT-referensdokument och om deras kvalitetssäkring inbegripet innehållets och formatets lämplighet.

i) information på grundval av resultaten från de utsläppskontroller som avses i led c och övriga erforderliga uppgifter som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att kontrollera att tillståndsvillkoren följs, och

De riktlinjer som avses i andra stycket leden c och d ska beakta forumets yttrande och ska antas i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 75.2.

ii) när artikel 15.3 b tillämpas, en sammanfattning av resultaten av utsläppskontrollen som möjliggör en jämförelse med de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

4. Kommissionen ska inhämta och offentliggöra forumets yttrande om det föreslagna innehållet i BAT-referensdokumenten och ska beakta detta yttrande vid de förfaranden som anges i punkt 5.

5. Beslut om BAT-slutsatserna ska antas i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 75.2.

e) Lämpliga krav för regelbundet underhåll och regelbunden övervakning av de åtgärder som vidtagits för att förhindra utsläpp till mark och grundvatten i enlighet med led b och lämpliga krav avseende periodisk kontroll av mark och grundvatten vad avser farliga ämnen som kan påträffas på platsen, och med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten inom anläggningens område.

6. Efter det att ett beslut antagits i enlighet med punkt 5 ska kommissionen snarast möjligt offentliggöra BAT-referensdokumentet och se till att BAT-slutsatserna blir tillgängliga på unionens alla officiella språk.

f) Åtgärder som rör andra förhållanden än normala driftsförhållanden, t.ex. arbete med igångsättande och urdrifttagning, läckor, störningar i driften, tillfälliga avbrott och den slutliga nedläggningen av verksamheten.

7. I avvaktan på att ett relevant beslut antas i enlighet med punkt 5 ska slutsatserna om bästa tillgängliga teknik i BAT-referensdokument som antagits av kommissionen före den dag som avses i artikel 83 tillämpas som BAT-slutsatser med avseende på detta kapitel, med undantag av artikel 15.3 och 15.4.

g) Bestämmelser som syftar till att minimera långväga eller gränsöverskridande föroreningar.

h) Villkor för bedömning av efterlevnaden av gränsvärdena för utsläpp eller en hänvisning till de tillämpliga krav som anges på annat ställe.

2. För tillämpning av punkt 1 a får gränsvärdena för utsläpp kompletteras eller ersättas av likvärdiga parametrar eller tekniska åtgärder som säkerställer en likvärdig miljöskyddsnivå.

3. BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av tillståndsvillkoren.

4. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 18 får den behöriga myndigheten fastställa strängare tillståndsvillkor än de som går att uppnå genom användning av bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna. Medlemsstaterna får fastställa bestämmelser enligt vilka den behöriga myndigheten får fastställa sådana strängare villkor.

5. När den behöriga myndigheten fastställer tillståndsvillkor på grundval av en bästa tillgänglig teknik som inte beskrivs i någon av de relevanta BAT-slutsatserna ska den säkerställa att

a) den tekniken fastställs med särskilt beaktande av de kriterier som anges i bilaga III, och

b) att kraven i artikel 15 är uppfyllda.

Om de BAT-slutsatser som avses i första stycket inte innehåller utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik, ska den behöriga myndigheten säkerställa att den teknik som avses i första stycket säkerställer en miljöskyddsnivå som motsvarar den bästa tillgängliga teknik som beskrivs i BAT-slutsatserna.

6. Om en verksamhet eller en typ av produktionsprocess som bedrivs i en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna eller om dessa slutsatser inte behandlar alla potentiella miljöeffekter av verksamheten eller processen, ska den behöriga myndigheten, efter att först ha samrått med verksamhetsutövaren, fastställa tillståndsvillkoren på grundval av bästa tillgängliga teknik som myndigheten, med särskilt beaktande av kriterierna i bilaga III, har fastställt för de aktuella verksamheterna och processerna.

7. För de anläggningar som avses i punkt 6.6 i bilaga I gäller punkterna 1–6 i denna artikel utan att det påverkar tillämpningen av lagstiftningen om djurskydd.

#### Artikel 15

#### Gränsvärden för utsläpp, likvärdiga parametrar och tekniska åtgärder

1. Gränsvärdena för utsläpp för förorenande ämnen gäller den punkt där utsläppet lämnar anläggningen, och när värdena bestäms ska man bortse från en eventuell utspädning som gjorts före den punkten.

För indirekta utsläpp av förorenande ämnen till vatten får resultatet av rening i ett reningsverk beaktas när gränsvärden för utsläpp fastställs för anläggningen i fråga, under förutsättning att en likvärdig nivå för miljöskyddet i dess helhet garanteras och att detta inte leder till en högre föroreningsbelastning på miljön.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 18 ska de gränsvärden för utsläpp och likvärdiga parametrar eller tekniska åtgärder som avses i artikel 14.1 och 14.2 bygga på bästa tillgängliga teknik, utan att användning av en specifik teknik eller teknologi föreskrivs.

3. Den behöriga myndigheten ska fastställa gränsvärden för utsläpp som säkerställer att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt de beslut om BAT-slutsatserna som avses i artikel 13.5 genom något av följande:

a) Fastställa gränsvärden för utsläpp som inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik. Dessa gränsvärden ska uttryckas för samma eller kortare tidsperioder och samma referensförhållanden som de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik,

b) fastställa andra gränsvärden för utsläpp än de som anges under led a, vad beträffar värden, tidsperioder och referensvillkor.

När punkt b tillämpas ska den behöriga myndigheten åtminstone en gång om året bedöma resultaten av utsläppskontrollen för att säkerställa att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

4. Genom undantag från punkt 3 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 18 får den behöriga myndigheten i specifika fall fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp. Ett sådant undantag får tillämpas endast om en bedömning visar att uppnående av utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna skulle leda till oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljövinster till följd av:

a) den aktuella anläggningens geografiska belägenhet eller de lokala miljöförhållandena vid den, eller

b) den aktuella anläggningens tekniska egenskaper.

Den behöriga myndigheten ska i en bilaga till tillståndsvillkoren dokumentera skälen för tillämpningen av första stycket, inklusive resultatet av bedömningen och en motivering till de villkor som åläggs.

De gränsvärden för utsläpp som fastställs i enlighet med första stycket får dock inte vara högre än de som anges i bilagorna till detta direktiv, i tillämpliga fall.

Den behöriga myndigheten ska under alla omständigheter se till ingen betydande förorening förorsakas och att en hög nivå för miljöskyddet i dess helhet uppnås.

Kommissionen får, om det behövs, bedöma och genom riktlinjer ytterligare klargöra de kriterier som ska beaktas vid tillämpningen av denna punkt, på grundval av information som tillhandahållits av medlemsstater i enlighet med artikel 72.1, särskilt om tillämpningen av denna punkt.

Den behöriga myndigheten ska göra en förnyad bedömning av tillämpningen av det första stycket som en del av omprövningen av tillståndsvillkoren enligt artikel 21.

5. Den behöriga myndigheten får medge tillfälliga undantag från kraven i punkterna 2 och 3 i denna artikel och från artikel 11 a och 11 b för utprovning och användning av ny teknik för en period på totalt högst nio månader, förutsatt att efter den angivna perioden tekniken upphör eller verksamheten åtminstone klarar de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

#### Artikel 16

##### Krav på kontroll

1. De krav på kontroll som avses i artikel 14.1 c ska i tillämpliga fall vara grundade på slutsatserna om kontroll enligt BAT-slutsatserna.

2. Frekvensen av de periodiska kontroller som avses i artikel 14.1 e ska fastställas av den behöriga myndigheten i ett tillstånd för varje enskild anläggning eller i generella bindande regler.

Utatt det påverkar tillämpningen av första stycket ska periodiska kontroller genomföras åtminstone en gång vart femte år för grundvatten och vart tionde år för mark, om inte en sådan kontroll baseras på en systematisk bedömning av föroreningsrisken.

#### Artikel 17

##### Generella bindande regler för de verksamheter som förtecknas i bilaga I

1. När medlemsstaterna antar generella bindande regler ska de säkerställa ett samordnat förfarande och en hög skyddsnivå för miljön motsvarande den som kan uppnås med enskilda tillståndsvillkor.

2. Generella bindande regler ska baseras på bästa tillgängliga teknik, utan att föreskriva användning av en viss teknik eller särskild teknologi, för att säkerställa att artiklarna 14 och 15 följs.

3. Medlemsstaterna ska se till att generella bindande regler uppdateras för att beakta utvecklingen av bästa tillgängliga teknik och för att säkerställa att artikel 21 följs.

4. Generella bindande regler som antas enligt punkterna 1–3 ska innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs.

#### Artikel 18

##### Miljökvalitetsnormer

Om en miljökvalitetsnorm ställer högre krav än vad som kan uppnås genom användning av bästa tillgängliga teknik ska ytterligare åtgärder anges i tillståndet, utan att detta påverkar vidtagandet av andra åtgärder som kan behövas för att iakttas miljökvalitetsnormerna.

#### Artikel 19

##### Utvecklingen av bästa tillgängliga teknik

Medlemsländerna ska övervaka att den behöriga myndigheten följer eller hålls underrättad om utvecklingen av bästa tillgängliga teknik och om offentliggörande av nya eller uppdaterade BAT-slutsatser samt göra denna information tillgänglig för den berörda allmänheten.

#### Artikel 20

##### Verksamhetsutövarens ändring av anläggningen

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att verksamhetsutövaren underrättar den behöriga myndigheten om alla planerade ändringar av anläggningens art eller funktion, eller en utvidgning av anläggningen, som kan få konsekvenser för miljön. I förekommande fall ska den behöriga myndigheten uppdatera tillståndet.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att ingen väsentlig ändring som planeras av verksamhetsutövaren genomförs utan att tillstånd beviljats i enlighet med detta direktiv.

Ansökan om tillstånd och de behöriga myndigheternas beslut ska avse de delar av anläggningen och de uppgifter som räknas upp i artikel 12 och som kan komma att beröras av den väsentliga ändringen.

3. En ändring av anläggningens art eller funktion eller en utvidgning av anläggningen ska anses vara väsentlig om ändringen eller utvidgningen i sig själv uppnår de tröskelvärden för kapacitet som anges i bilaga I.

#### Artikel 21

##### Den behöriga myndighetens omprövning och uppdatering av villkoren i tillstånd

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den behöriga myndigheten regelbundet gör en omprövning i enlighet med punkterna 2–5 av tillståndsvillkoren och, om nödvändigt för att säkerställa efterlevnaden av detta direktiv, uppdaterar villkoren.

2. På begäran av den behöriga myndigheten ska verksamhetsutövaren överlämna alla uppgifter som är nödvändiga för en omprövning av tillståndsvillkoren, inklusive särskilt resultaten av utsläppskontroller och andra uppgifter som möjliggör en jämförelse av driften av anläggningen med bästa tillgängliga teknik enligt de tillämpliga BAT-slutsatserna och med de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.

Vid omprövning av tillståndsvillkoren ska den behöriga myndigheten använda all information som framkommit vid kontroll eller tillsyn.

3. Inom fyra år efter offentliggörandet av besluten om BAT-slutsatserna i enlighet med artikel 13.5 avseende en anläggnings huvudsakliga verksamhet ska den behöriga myndigheten säkerställa att

- a) alla tillståndsvillkor för den berörda anläggningen omprövas och vid behov uppdateras för att säkerställa att detta direktiv, särskilt artikel 15.3 och 15.4, följs,
- b) anläggningen uppfyller dessa tillståndsvillkor.

Omprövningen ska ske med beaktande av alla nya eller uppdaterade BAT-slutsatser som är tillämpliga på anläggningen och som har antagits i enlighet med artikel 13.5 sedan tillståndet utfärdades eller senast omprövades.

4. Om en anläggning inte omfattas av någon av BAT-slutsatserna ska tillståndsvillkoren omprövas och vid behov uppdateras om utvecklingen av bästa tillgängliga teknik möjliggör en betydande minskning av utsläppen.

5. Tillståndsvillkoren ska omprövas och vid behov uppdateras åtminstone i de fall då

- a) anläggningen orsakar förorening av sådan betydelse att nya eller reviderade gränsvärden för utsläpp behöver införas i tillståndet,
- b) driftssäkerheten nödvändiggör att annan teknik används,
- c) det är nödvändigt för att uppfylla en ny eller reviderad miljökvalitetsnorm enligt artikel 18.

#### Artikel 22

#### Nedläggning av verksamhet

1. Den behöriga myndigheten ska fastställa tillståndsvillkor för att säkra efterlevnaden av punkterna 3 och 4 i denna artikel efter det att verksamheten definitivt har upphört, utan att det påverkar tillämpningen av direktiv 2000/60/EG, direktiv 2004/35/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring<sup>(1)</sup> och relevant unionslagstiftning om markskydd.

<sup>(1)</sup> EUT L 372, 27.12.2006, s. 19.

2. Om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen, och med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten inom anläggningens område, ska verksamhetsutövaren utarbeta och till den behöriga myndigheten överlämna en statusrapport innan en anläggning tas i drift eller ett tillstånd för en anläggning uppdateras för första gången efter den 7 januari 2013.

Statusrapporten ska innehålla den information som är nödvändig för att fastställa föroreningsstatusen i mark och grundvatten så att en kvantifierad jämförelse kan göras med statusen efter det att verksamheten definitivt har upphört i enlighet med punkt 3.

Statusrapporten ska åtminstone innehålla följande information:

- a) Information om nuvarande användning och, om sådan finns tillgänglig, information om tidigare användning av området.
- b) Befintlig information, om sådan finns tillgänglig, om mark- och grundvattenmätningar som avspeglar tillståndet när rapporten utarbetades eller alternativt nya mark- och grundvattenmätningar med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten med de farliga ämnen som ska användas, produceras eller släpps ut av den berörda anläggningen.

Om information som lämnats i enlighet med annan nationell lagstiftning eller unionslagstiftning uppfyller kraven i denna punkt kan den informationen inkluderas i eller bifogas den inlämnade statusrapporten.

Kommissionen ska upprätta riktlinjer om innehållet i statusrapporten.

3. Efter det att verksamheten definitivt har upphört ska verksamhetsutövaren bedöma föroreningsstatusen i mark och grundvatten med avseende på förorening med relevanta farliga ämnen som använts, producerats eller släppts ut av anläggningen. Om anläggningen har orsakat en betydande förorening med relevanta farliga ämnen i mark och grundvatten jämfört med statusen enligt den statusrapport som avses i punkt 2, ska verksamhetsutövaren vidta nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med föroreningen så att området återställs till den statusen. För detta ändamål får hänsyn tas till sådana åtgärders tekniska genomförbarhet.

Efter det att verksamheten definitivt har upphört och när föroreningen av mark och grundvatten på området utgör en betydande risk för människors hälsa eller för miljön som ett resultat av den tillåtna verksamhet som bedrivits av verksamhetsutövaren innan tillståndet för anläggningen uppdaterades för första gången efter den 7 januari 2013 och med beaktande av de villkor för anläggningens område som faststälts i enlighet med artikel 12.1 d, ska verksamhetsutövaren utan att det påverkar tillämpningen av första stycket vidta nödvändiga åtgärder för att avlägsna, kontrollera, innesluta eller minska relevanta farliga ämnen så att området, med beaktande av dess nuvarande eller godkända framtida användning, upphör att utgöra en sådan risk.

4. Om verksamhetsutövaren inte behöver utarbeta en statusrapport enligt punkt 2, ska verksamhetsutövaren efter det att verksamheten definitivt har upphört vidta nödvändiga åtgärder för att avlägsna, kontrollera, innesluta eller minska relevanta farliga ämnen så att området, med beaktande av dess nuvarande eller godkända framtida användning, upphör att utgöra en betydande risk för människors hälsa eller för miljön på grund av föroreningen av mark och grundvatten som ett resultat av den tillåtna verksamheten och med beaktande av de förhållanden inom anläggningens område som fastställts i enlighet med artikel 12.1 d.

#### Artikel 23

### Miljötillsyn

1. Medlemsstaterna ska inrätta ett system för miljötillsyn av anläggningar som ska omfatta undersökning av alla olika typer av relevanta miljöeffekter från de berörda anläggningarna.

Medlemsstaterna ska säkerställa att verksamhetsutövarna ger de behöriga myndigheterna allt nödvändigt bistånd så att myndigheterna kan genomföra besök på plats, ta prover och samla in all nödvändig information för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt detta direktiv.

2. Medlemsstaterna ska se till att alla anläggningar omfattas av en miljötillsynsplan på nationell, regional eller lokal nivå samt att denna plan regelbundet ses över och vid behov uppdateras.

3. Varje miljötillsynsplan ska omfatta följande:

- a) En allmän bedömning av relevanta miljöproblem.
- b) Geografiskt område som omfattas av tillsynsplanen.
- c) Ett register över de anläggningar som omfattas av planen.
- d) Förfaranden för upprättande av programmen för rutinmässig miljötillsyn enligt punkt 4.
- e) Förfaranden för icke-rutinmässig miljötillsyn enligt punkt 5.
- f) Bestämmelser om samarbete mellan olika tillsynsmyndigheter, om så behövs.

4. Den behöriga myndigheten ska, på grundval av tillsynsplanerna, regelbundet upprätta program för rutinmässig miljötillsyn, inklusive frekvensen för besök på plats för olika typer av anläggningar.

Tiden mellan två besök på plats ska baseras på en systematisk bedömning av miljöriskerna vid de berörda anläggningarna och får inte överstiga ett år för anläggningar som medför de största riskerna och tre år för anläggningar som medför de minsta riskerna.

Om det vid ett tillsynstillfälle konstateras ett allvarligt fall av bristande efterlevnad av tillståndsvillkoren, ska ytterligare ett besök på plats genomföras inom sex månader från det tillsynstillfället.

Den systematiska bedömningen av miljöriskerna ska baseras på åtminstone följande kriterier:

- a) De berörda anläggningarnas potentiella och faktiska påverkan på människors hälsa och på miljön, med beaktande av nivåerna och typerna av utsläpp, den lokala miljös känslighet och risken för olyckor.
- b) Uppgifter om hur tillståndsvillkoren tidigare har följts.
- c) Verksamhetsutövarens deltagande i unionens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas), i enlighet med förordning (EG) nr 1221/2009 <sup>(1)</sup>.

Kommissionen får anta riktlinjer för bedömningskriterier för miljörisiker.

5. Icke-rutinmässig miljötillsyn ska utföras för att undersöka allvarliga miljöklagomål, allvarliga miljöolyckor, tillbud och bristande efterlevnad så snart som möjligt och, om så är lämpligt, före meddelande, omprövning eller uppdatering av ett tillstånd.

6. Efter varje besök på plats ska den behöriga myndigheten utarbeta en rapport med en beskrivning av de iakttagelser som är relevanta för att bedöma huruvida anläggningen uppfyller tillståndsvillkoren och slutsatser om huruvida ytterligare åtgärder är nödvändiga.

Rapporten ska delges den berörda verksamhetsutövaren inom två månader efter det att besökets på plats genomförts. Rapporten ska offentliggöras av den behöriga myndigheten i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation <sup>(2)</sup> inom fyra månader efter det att besökets på plats genomförts.

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 8.2 ska den behöriga myndigheten se till att verksamhetsutövaren vidtar alla nödvändiga åtgärder som anges i rapporten inom rimlig tid.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1221/2009 av den 25 november 2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas) (EUT L 342, 22.12.2009, s. 1).

<sup>(2)</sup> EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.



## Artikel 24

**Tillgång till information och allmänhetens deltagande i tillståndsförfarandet**

1. Medlemsstaterna ska se till att den berörda allmänheten på ett tidigt stadium ges tillfälle att på ett effektivt sätt delta i följande förfaranden:

- a) Meddelandet av tillstånd för nya anläggningar.
- b) Meddelandet av tillstånd för en väsentlig ändring.
- c) Meddelandet eller uppdateringen av tillstånd för en anläggning för vilken tillämpning av artikel 15.4 föreslås.
- d) Uppdateringen av ett tillstånd för en anläggning eller av tillståndsvillkoren för en anläggning i enlighet med artikel 21.5 a.

Det förfarande som anges i bilaga IV ska tillämpas för sådant deltagande.

2. Efter det att ett beslut om meddelande, omprövning eller uppdatering av tillstånd har fattats ska den behöriga myndigheten göra följande information tillgänglig för allmänheten, inklusive via Internet när det gäller leden a, b och f:

- a) Beslutets innehåll, inbegripet en kopia av tillståndet och senare uppdateringar.
- b) De skäl som beslutet grundar sig på.
- c) Resultaten av de samråd som hållits innan beslutet fattades och en förklaring av hur de har beaktats i beslutet.
- d) Titeln på de BAT-referensdokument som är relevanta för den aktuella anläggningen eller verksamheten.
- e) Hur de tillståndsvillkor som avses i artikel 14, inklusive gränsvärdena för utsläpp, har fastställts i förhållande till bästa tillgängliga teknik och utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik.
- f) Om ett undantag medges enligt artikel 15.4, de särskilda skälen för undantaget baserat på de kriterier som fastställs i den punkten och föreskrivna villkor.

3. Den behöriga myndigheten ska också göra följande information tillgänglig för allmänheten, inklusive via Internet, åtminstone när det gäller led a:

- a) Relevanta uppgifter om de åtgärder som vidtagits av verksamhetsutövaren efter det att verksamheten definitivt har upphört i enlighet med artikel 22.

- b) Resultaten av utsläppskontrollen som fördras enligt tillståndsvillkoren och som den behöriga myndigheten förfogar över.

4. Punkterna 1, 2 och 3 i den här artikeln ska tillämpas med de begränsningar som fastställs i artikel 4.1 och 4.2 i direktiv 2003/4/EG.

## Artikel 25

**Rätt till rättslig prövning**

1. Medlemsstaterna ska inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att medlemmar av den berörda allmänheten har möjlighet att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 24 prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag, om något av följande villkor uppfylls:

- a) De har tillräckligt intresse.
  - b) De hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning.
2. Medlemsstaterna ska fastställa i vilket skede beslut, handlingar eller underlåtenhet kan prövas.
3. Vad som utgör tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet ska fastställas av medlemsstaterna, i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning.

För detta ändamål ska intresset hos en icke-statlig miljöskyddsorganisation som uppfyller alla krav enligt nationell lag, anses tillräckligt i den mening som avses i punkt 1 a.

Sådana organisationer ska också anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i punkt 1 b.

4. Bestämmelserna i punkterna 1, 2 och 3 ska inte utesluta möjligheten av ett preliminärt prövningsförfarande inför en förvaltningsmyndighet och ska inte påverka kravet att de administrativa prövningsförfarandena ska vara uttömda innan rättsliga prövningsförfaranden får användas, om detta krav finns enligt den nationella lagstiftningen.

Sådana förfaranden ska vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma.

5. Medlemsstaterna ska se till att praktisk information om rätten till rättslig prövning i domstol och i administrativ ordning görs tillgänglig för allmänheten.



## Artikel 26

**Gränsöverskridande verkningar**

1. Om en medlemsstat konstaterar att driften av en anläggning kan få betydande, negativ inverkan på miljön i en annan medlemsstat, eller om en medlemsstat som kan komma att påverkas i betydande omfattning begär detta, ska den medlemsstat, inom vars territorium ansökan om tillstånd enligt artikel 4 eller artikel 20.2 lämnades in, till den andra medlemsstaten överlämna de uppgifter som ska lämnas eller hållas tillgängliga enligt bilaga IV, samtidigt som den ställer dessa till förfogande för allmänheten.

Dessa uppgifter utgör grunden för de samråd som är nödvändiga inom ramen för de bilaterala relationerna mellan de två medlemsstaterna enligt principen om ömsesidighet och lika behandling.

2. Inom ramen för sina bilaterala relationer ska medlemsstaterna se till att ansökningarna i de fall som anges i punkt 1 också hålls tillgängliga för allmänheten i den medlemsstat som kan komma att beröras, så att allmänheten kan ta ställning till dem innan den behöriga myndigheten fattar sitt beslut.

3. Resultatet av eventuella samråd i enlighet med punkterna 1 och 2 ska beaktas när den behöriga myndigheten fattar ett beslut om ansökan.

4. Den behöriga myndigheten ska informera medlemsstater med vilka samråd har hållits i enlighet med punkt 1 om det beslut som fattats beträffande ansökan och ska till dessa överlämna den information som avses i artikel 24.2. Dessa medlemsstater ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att denna information görs tillgänglig på lämpligt sätt för den berörda allmänheten inom det egna territoriet.

## Artikel 27

**Ny teknik**

1. Medlemsstaterna ska vid behov främja utvecklingen och tillämpningen av ny teknik, i synnerhet den nya teknik som fastställs i BAT-referensdokument.

2. Kommissionen ska upprätta riktlinjer för att hjälpa medlemsstaterna att främja utvecklingen och tillämpningen av ny teknik i enlighet med punkt 1.

## KAPITEL III

**SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR FÖRBRÄNNINGSANLÄGGNINGAR**

## Artikel 28

**Tillämpningsområde**

Detta kapitel gäller förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på 50 MW och däröver, oavsett vilket bränsle som används.

Detta kapitel gäller inte följande förbränningsanläggningar:

- a) Anläggningar där förbränningsprodukterna används för direkt uppvärmning, torkning eller annan behandling av föremål eller material.
- b) Efterförbränningsanläggningar som är avsedda att rena rökgaser genom förbränning och som inte används som en separat förbränningsanläggning.
- c) Anordningar för regenerering av katalysatorer för katalytisk krackning.
- d) Anordningar för omvandling av vätesulfid till svavel.
- e) Reaktorer som används inom den kemiska industrin.
- f) Koksugnsblock.
- g) Cowperapparater.
- h) Sådana tekniska anordningar som används för att driva fordon, fartyg eller flygplan.
- i) Gasturbiner och gasmotorer som används på offshore-plattformar.
- j) Anläggningar som använder någon typ av fast eller flytande avfall som bränsle utöver avfall som avses i artikel 3.31 b.

## Artikel 29

**Regler om sammanlagda utsläpp**

1. Om rökgaser från två eller flera separata förbränningsanläggningar släpps ut genom en gemensam skorsten ska den kombination som dessa anläggningar utgör betraktas som en enda förbränningsanläggning och deras kapaciteter räknas samman vid beräkningen av den sammanlagda installerade tillförda effekten.

2. Om två eller flera separata förbränningsanläggningar, som har meddelats tillstånd för första gången den 1 juli 1987 eller därefter eller vars verksamhetsutövare har lämnat in en fullständig ansökan om ett tillstånd det datumet eller därefter, installeras eller har installerats på ett sådant sätt att rökgaserna från anläggningarna, med beaktande av de tekniska och ekonomiska förutsättningarna, enligt den behöriga myndighetens bedömning skulle kunna ledas ut genom en gemensam skorsten, ska en sådan kombination av anläggningar betraktas som en enda förbränningsanläggning och deras kapaciteter räknas samman vid beräkningen av den sammanlagda installerade tillförda effekten.

3. Vid beräkningen av den sammanlagda installerade tillförda effekten av en kombination av förbränningsanläggningar enligt punkterna 1 och 2 ska enskilda förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt på mindre än 15 MW inte beaktas.

## Artikel 30

## Gränsvärden för utsläpp

1. Rökgaserna från förbränningsanläggningar ska ledas ut på ett kontrollerat sätt genom en skorsten som innehåller en eller flera pipor och vars höjd beräknas på ett sådant sätt att människors hälsa och miljön skyddas.

2. Alla tillstånd för anläggningar som innehåller förbränningsanläggningar som har meddelats tillstånd före den 7 januari 2013 eller vars verksamhetsutövare har lämnat in en fullständig tillståndsansökan före det datumet, förutsatt att anläggningarna tas i drift senast den 7 januari 2014, ska innehålla villkor som säkerställer att utsläppen till luft från dessa anläggningar inte är högre än de gränsvärden för utsläpp som anges i del 1 i bilaga V.

Alla tillstånd för anläggningar som innehåller förbränningsanläggningar som medgetts undantag enligt artikel 4.4 i direktiv 2001/80/EG och som är i drift efter den 1 januari 2016 ska innehålla villkor som säkerställer att utsläppen till luft från dessa anläggningar inte är högre än de gränsvärden för utsläpp som anges i del 2 i bilaga V.

3. Alla tillstånd för anläggningar som innehåller förbränningsanläggningar som inte omfattas av punkt 2 ska innehålla villkor som säkerställer att utsläppen till luft från dessa anläggningar inte är högre än de gränsvärden för utsläpp som anges i del 2 i bilaga V.

4. De gränsvärden för utsläpp som fastställs i delarna 1 och 2 i bilaga V samt minimikraven för avsvavling enligt del 5 i den bilagan ska gälla för utsläpp från varje gemensam skorsten i förhållande till hela förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt. När det i bilaga V fastställs att utsläppsgränsvärden kan tillämpas för en del av en förbränningsanläggning med ett begränsat antal drifttimmar ska dessa gränsvärden gälla för utsläpp från den delen av anläggningen men fastställas i förhållande till hela förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt.

5. Den behöriga myndigheten får under högst sex månader medge undantag från skyldigheten att uppfylla gränsvärdena för utsläpp av svaveldioxid i punkterna 2 och 3 för en förbränningsanläggning som i detta syfte normalt använder bränsle med låg svavelhalt, om verksamhetsutövaren inte klarar att uppfylla dessa gränsvärden på grund av ett avbrott i försörjningen av lågsvavligt bränsle som beror på en allvarlig brist på bränslet i fråga.

Medlemsstaterna ska omedelbart underrätta kommissionen om alla undantag som medges enligt första stycket.

6. Den behöriga myndigheten får medge undantag från skyldigheten att uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i punkterna 2 och 3 om en förbränningsanläggning som endast använder gasformigt bränsle, på grund av ett plötsligt avbrott i gasförsörjningen, undantagsvis måste använda andra typer av bränsle och därför borde vara utrustad med anordningar för rökgasrening. Ett sådant undantag får inte medges för en längre tid än tio dagar om det inte föreligger ett tvingande behov av att upprätthålla energiförsörjningen.

Verksamhetsutövaren ska omedelbart underrätta den behöriga myndigheten om varje sådant fall som avses i första stycket.

Medlemsstaterna ska omedelbart underrätta kommissionen om eventuella undantag som medges enligt första stycket.

7. Om en förbränningsanläggning utökas, ska de gränsvärden för utsläpp som anges i del 2 i bilaga V gälla för den utökade delen av anläggningen som påverkas av förändringen och fastställas med beaktande av den totala installerade tillförda effekten för hela förbränningsanläggningen. Om en förändring görs vid en förbränningsanläggning som kan få konsekvenser för miljön och som påverkar en del av anläggningen med en installerad tillförd effekt på 50 MW eller mer, ska de gränsvärden för utsläpp som fastställs i del 2 i bilaga V gälla för den del av anläggningen som har förändrats i förhållande till hela förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt.

8. De gränsvärden för utsläpp som fastställs i delarna 1 och 2 i bilaga V gäller inte för följande förbränningsanläggningar:

- a) Dieselmotorer.
- b) Återvinningspannor i anläggningar för framställning av pappersmassa.

9. För följande förbränningsanläggningar ska kommissionen på grundval av bästa tillgängliga teknik se över behovet av att fastställa utsläppsgränsvärden för hela unionen och av att ändra de utsläppsgränsvärden som fastställs i bilaga V:

- a) De förbränningsanläggningar som avses i punkt 8.
- b) De förbränningsanläggningar i raffinaderier som för egen förbrukning använder destillations- och omvandlingsrester från råoljaaffinering, separat eller tillsammans med andra bränsletyper, med iakttagande av särdragen i raffinaderiernas energisystem.
- c) De förbränningsanläggningar som använder andra gaser än naturgas.
- d) De förbränningsanläggningar i kemiska anläggningar som för egen förbrukning använder flytande produktionsrester som ett icke-kommersiellt bränsle.

Kommissionen ska senast den 31 december 2013 avge rapport om resultaten av denna översyn till Europaparlamentet och rådet, om så är lämpligt åtföljd av ett lagstiftningsförslag.

## Artikel 31

## Avsvavlingsgrad

1. För förbränningsanläggningar som använder inhemska fasta bränslen, som inte kan uppfylla utsläppsgränsvärdena för svaveldioxid enligt artikel 30.2 och 30.3 på grund av detta bränsles egenskaper, får medlemsstaterna i stället tillämpa minimikraven för avsvavling enligt del 5 i bilaga V i överensstämmelse med de regler för iakttagande av avsvavlingsgraderna som fastställs i del 6 i den bilagan och efter det att den behöriga myndigheten har validerat den tekniska rapport som avses i artikel 72.4 a.

2. För förbränningsanläggningar som använder inhemska fasta bränslen och som samförbränner avfall och inte kan uppfylla K<sub>proc</sub>-värdena för svaveldioxid enligt punkterna 3.1 eller 3.2 i del 4 i bilaga VI på grund av detta inhemska fasta bränsles egenskaper, får medlemsstaterna i stället tillämpa minimikraven för avsvavling enligt del 5 i bilaga V, i enlighet med de bestämmelser om överensstämmelse som fastställs i del 6 i den bilagan. Om medlemsstaterna väljer att tillämpa denna punkt, ska Kavfall som avses i punkt 1 i del 4 i bilaga VI vara 0 mg/Nm<sup>3</sup>.

3. Kommissionen ska senast den 31 december 2019 se över om det är möjligt att tillämpa minimikraven för avsvavling enligt del 5 i bilaga V, med beaktande särskilt av bästa tillgängliga teknik och vinsterna av minskade svaveldioxidutsläpp.

#### Artikel 32

##### Nationell övergångsplan

1. Under perioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 30 juni 2020 får medlemsstaterna fastställa och genomföra en nationell övergångsplan som omfattar förbränningsanläggningar som meddelades det första tillståndet före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade ingivit en komplett tillståndsansökan senast det datumet, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003. Planen ska för var och en av de förbränningsanläggningar som omfattas av den omfatta utsläpp av en eller flera av följande föroreningar: kväveoxider, svaveldioxid och stoft. För gasturbiner ska endast utsläpp av kväveoxider omfattas av planen.

Den nationella övergångsplanen ska inte omfatta följande förbränningsanläggningar:

- De förbränningsanläggningar för vilka artikel 33.1 är tillämplig.
- De förbränningsanläggningar i raffinaderier som använder gaser med lågt värmevärde från förgasning av raffinaderirestprodukter eller som för egen förbrukning använder destillations- och omvandlingsrester från råoljaaffinering, separat eller tillsammans med andra bränsletyper.
- De förbränningsanläggningar för vilka artikel 35 är tillämplig.
- De förbränningsanläggningar som medgett ett undantag i enlighet med artikel 4.4 i direktiv 2001/80/EG.

2. Förbränningsanläggningar som omfattas av planen får undantas från skyldigheten att iaktta de gränsvärden för utsläpp som avses i artikel 30.2 för de föroreningar som omfattas av planen eller, i tillämpliga fall, från de avsvavlingsgrader som avses i artikel 31.

De utsläppgränsvärdena för svaveldioxid, kväveoxider och stoft som anges i det tillstånd för förbränningsanläggningen som är gällande den 31 december 2015, särskilt i enlighet med kraven i direktiven 2001/80/EG och 2008/1/EG, ska åtminstone gälla.

Förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 500 MW som använder fast bränsle och som meddelades det första tillståndet efter den 1 juli 1987 ska uppfylla de utsläppgränsvärdena för kväveoxider som anges i del 1 i bilaga V.

3. För var och en av de föroreningar som omfattas av den nationella övergångsplanen ska ett tak fastställas som anger de högsta totala årliga utsläppen från alla anläggningar som omfattas av planen på grundval av varje anläggnings sammanlagda faktiska installerade tillförda effekt den 31 december 2010, dess faktiska årliga drifttimmar och dess bränsleanvändning, uttryckt som ett medelvärde för de tio senaste åren i drift fram till och med 2010.

Taket för 2016 ska beräknas på grundval av de relevanta utsläppgränsvärden som fastställs i bilagorna III–VII till direktiv 2001/80/EG eller i tillämpliga fall på grundval av de avsvavlingsgrader som anges i bilaga III till direktiv 2001/80/EG. När det gäller gasturbiner ska de utsläppgränsvärdena för kväveoxider som fastställs för sådana anläggningar i del B i bilaga VI till direktiv 2001/80/EG användas. Taken för 2019 och 2020 ska beräknas på grundval av de relevanta utsläppgränsvärden som fastställs i del 1 i bilaga V till det här direktivet eller, i tillämpliga fall, på grundval av de relevanta avsvavlingsgrader som fastställs i del 5 i bilaga V till det här direktivet. Taken för 2017 och 2018 ska fastställas genom angivandet av en linjär minskning av taken mellan 2016 och 2019.

Om en anläggning som omfattas av den nationella övergångsplanen läggs ned eller inte längre faller inom tillämpningsområdet för kapitel III, ska detta inte leda till en höjning av de totala årliga utsläppen från de övriga anläggningar som omfattas av planen.

4. Den nationella övergångsplanen ska också innehålla bestämmelser om kontroll och rapportering som överensstämmer med de genomförandebestämmelser som fastställs i enlighet med artikel 41 b samt de åtgärder som fastställs för varje anläggning för att säkerställa att de utsläppgränsvärdena som kommer att gälla från och med den 1 juli 2020 uppfylls inom fastställd tid.

5. Senast den 1 januari 2013 ska medlemsstaterna överlämna sina nationella övergångsplaner till kommissionen.

Kommissionen ska utvärdera planerna och om kommissionen inte framfört några invändningar inom tolv månader efter mottagandet av en plan, ska den berörda medlemsstaten anse att planen är godkänd.

Om kommissionen anser att en plan inte överensstämmer med de genomförandebestämmelser som fastställs i enlighet med artikel 41 b, ska den underrätta den berörda medlemsstaten om att planen inte kan godkännas. När det gäller utvärderingen av en ny version av en plan som en medlemsstat överlämnar till kommissionen, ska den period som avses i andra stycket vara sex månader.

6. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om alla senare ändringar av planen.

## Artikel 33

**Undantag för anläggningar med begränsad livstid**

1. Under perioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2023 får förbränningsanläggningar undantas från skyldigheten att iakttas de gränsvärden för utsläpp som avses i artikel 30.2 och från de avsvavlingsgrader som avses i artikel 31 i tillämpliga fall, och från att inkluderas i den nationella övergångsplan som avses i artikel 32 förutsatt att följande villkor är uppfyllda:

- a) Verksamhetsutövaren vid förbränningsanläggningen ska i en skriftlig försäkran, överlämnad senast den 1 januari 2014 till den behöriga myndigheten, förbinda sig att inte driva anläggningen under mer än 17 500 drifttimmar från och med den 1 januari 2016 och senast till och med den 31 december 2023.
- b) verksamhetsutövaren ska varje år till den behöriga myndigheten inkomma med uppgifter om antalet drifttimmar sedan den 1 januari 2016,
- c) gränsvärdena för utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider och stoft som anges i det tillstånd för förbränningsanläggningen som är gällande den 31 december 2015, särskilt i enlighet med kraven i direktiven 2001/80/EG och 2008/1/EG, ska åtminstone gälla under förbränningsanläggningens återstående drifttid. Förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 500 MW som använder fast bränsle och som meddelades det första tillståndet efter den 1 juli 1987 ska uppfylla de utsläppsgränsvärden för kväveoxider som anges i del 1 i bilaga V, och
- d) förbränningsanläggningen har inte medgetts ett undantag i enlighet med artikel 4.4 i direktiv 2001/80/EG.

2. Senast den 1 januari 2016 ska varje medlemsstat till kommissionen överlämna en förteckning över de förbränningsanläggningar på vilka bestämmelserna i punkt 1 är tillämpliga, inbegripet deras sammanlagda installerade tillförda effekt, de typer av bränsle som används och de tillämpliga gränsvärdena för utsläpp av svaveldioxid, kvävedioxider och stoft. När det gäller anläggningar som omfattas av bestämmelserna i punkt 1 ska medlemsstaterna till kommissionen varje år lämna uppgifter om antalet drifttimmar sedan den 1 januari 2016.

3. När det gäller en förbränningsanläggning som den 6 januari 2011 utgör en del av ett litet enskilt system och som vid den tidpunkten svarar för åtminstone 35 % av elförsörjningen inom det systemet som på grund av sina tekniska egenskaper inte kan uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i artikel 30.2, ska det antal drifttimmar som avses i punkt 1 a i den här artikeln vara 18 000 från och med den 1 januari 2020 och längst till och med den 31 december 2023, och den tidpunkt som avses i punkterna 1 b och 2 i den här artikeln ska vara den 1 januari 2020.

4. När det gäller en förbränningsanläggning med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 1 500 MW som togs i drift före den 31 december 1986 och som använder inhemska fasta bränslen med ett nettovärmevärde på mindre än 5 800 kJ/kg,

en fukthalt på mer än 45 viktprocent, en kombinerad fukt- och askhalt på mer än 60 viktprocent och en kalciumoxidhalt i aska på mer än 10 %, ska det antal drifttimmar som avses i punkt 1 a vara 32 000.

## Artikel 34

**Små enskilda system**

1. Fram till och med den 31 december 2019 får förbränningsanläggningar som den 6 januari 2011 utgör en del av ett litet enskilt system undantas från skyldigheten att iakttas de gränsvärden för utsläpp som avses i artikel 30.2 och från de avsvavlingsgrader som avses i artikel 31 i tillämpliga fall. Fram till och med den 31 december 2019 ska åtminstone de gränsvärden för utsläpp gälla som anges i tillstånden för dessa förbränningsanläggningar, särskilt i enlighet med kraven i direktiven 2001/80/EG och 2008/1/EG.

2. Förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 500 MW som använder fast bränsle och som meddelades det första tillståndet efter den 1 juli 1987 ska uppfylla de utsläppsgränsvärden för kväveoxider som anges i del 1 i bilaga V.

3. Om det på en medlemsstats territorium finns förbränningsanläggningar som omfattas av detta kapitel och som utgör en del av ett litet enskilt system, ska den medlemsstaten före den 7 januari 2013 till kommissionen överlämna en förteckning över dessa förbränningsanläggningar, den totala årliga energianvändningen för det lilla enskilda systemet och den energimängd som erhålls genom sammankoppling med andra system.

## Artikel 35

**Fjärrvärmeverk**

1. Fram till och med den 31 december 2022 får en förbränningsanläggning undantas från skyldigheten att iakttas de gränsvärden för utsläpp som avses i artikel 30.2 och de avsvavlingsgrader som avses i artikel 31 förutsatt att följande villkor är uppfyllda:

- a) Den sammanlagda installerade tillförda effekten överstiger inte 200 MW,
- b) anläggningen meddelades det första tillståndet före den 27 november 2002 eller dess verksamhetsutövare ingav en komplett tillståndsansökan före den dagen, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003,
- c) åtminstone 50 % av anläggningens produktion av nyttiggjord värme som ett rullande medelvärde över en period på fem år levereras i form av ånga eller varmvatten till ett offentligt fjärrvärmennät, och
- d) de utsläppsgränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxider och stoft som anges i det tillstånd för anläggningen som är gällande den 31 december 2015, särskilt i enlighet med kraven i direktiven 2001/80/EG och 2008/1/EG, ska åtminstone gälla till och med den 31 december 2022.

2. Senast den 1 januari 2016 ska varje medlemsstat till kommissionen överlämna en förteckning över de förbränningsanläggningar på vilka bestämmelserna i punkt 1 är tillämpliga, inbegripet deras sammanlagda installerade tillförda effekt, de typer av bränsle som används och de tillämpliga gränsvärdena för utsläpp av svaveldioxid, kvävedioxider och stoft. Medlemsstaterna ska dessutom, för alla förbränningsanläggningar som omfattas av punkt 1 och under den period som anges i den punkten, årligen underrätta kommissionen om den andel av varje anläggnings produktion av nyttiggjord värme som levererades i form av ånga eller varmvatten till ett offentligt fjärrvärmenät, uttryckt som ett rullande medelvärde över de föregående fem åren.

#### Artikel 36

##### Geologisk lagring av koldioxid

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att verksamhetsutövarna vid alla förbränningsanläggningar med en nominell elektrisk effekt på 300 MW eller mer, för vilka det ursprungliga tillståndet till uppförande eller, i avsaknad av ett sådant förfarande, det ursprungliga drifttillståndet har utfärdats efter ikraftträdandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid<sup>(1)</sup>, har gjort en bedömning av om följande villkor är uppfyllda:

- a) Lämpliga förvaringsplatser finns tillgängliga.
- b) Transporten är tekniskt och ekonomiskt genomförbar.
- c) Det är tekniskt och ekonomiskt möjligt att eftermontera utrustning för koldioxidavskiljning.

2. Om villkoren som anges i punkt 1 är uppfyllda, ska den behöriga myndigheten se till att lämpligt utrymme avsätts vid anläggningen för den utrustning som krävs för att avskilja och komprimera koldioxid. Den behöriga myndigheten ska bedöma huruvida villkoren är uppfyllda på grundval av den bedömning som avses i punkt 1 och annan tillgänglig information, särskilt när det gäller skydd av miljön och av människors hälsa.

#### Artikel 37

##### Driftstörning eller haveri i reningsutrustningen

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det av tillstånden framgår vilka förfaranden som ska följas om reningsutrustningen fungerar dåligt eller havererar.

2. Om utrustningen havererar ska den behöriga myndigheten ålägga verksamhetsutövaren att begränsa eller upphöra med driften, om den normala driften inte kan återupptas inom 24 timmar, eller att driva anläggningen med bränslen som förorenar mindre.

Verksamhetsutövaren ska underrätta den behöriga myndigheten inom 48 timmar efter driftstörning eller haveri i reningsutrustningen.

<sup>(1)</sup> EUT L 140, 5.6.2009, s. 114.

Anläggningen får inte drivas längre än sammanlagt 120 timmar per tolv månadersperiod utan reningsutrustning.

Den behöriga myndigheten får medge undantag från tidsgränserna i första och tredje styckena om någon av följande situationer föreligger:

- a) Det finns ett tvingande behov av att upprätthålla energiförsörjningen.
- b) Förbränningsanläggningen med den havererade utrustningen skulle under en begränsad tid ersättas av en annan anläggning som skulle orsaka en total ökning av utsläppen.

#### Artikel 38

##### Kontroll av utsläpp till luft

1. Medlemsstaterna ska se till att kontroll av luftförorenande ämnen sker i enlighet med del 3 i bilaga V.

2. Installation och funktion hos automatisk kontrollutrustning ska omfattas av kontroll och årliga prov i enlighet med del 3 i bilaga V.

3. Den behöriga myndigheten ska bestämma placeringen av provtagnings- och mätpunkter som ska användas vid kontroll av utsläpp.

4. Alla kontrollresultat ska registreras, bearbetas och presenteras på ett sätt som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att kontrollera efterlevnaden av de driftvillkor och gränsvärden för utsläpp som anges i tillståndet.

#### Artikel 39

##### Efterlevnad av gränsvärden för utsläpp

Gränsvärdena för utsläpp till luft ska anses ha följts om villkoren i del 4 i bilaga V är uppfyllda.

#### Artikel 40

##### Flerbränsleanläggningar

1. För flerbränsleanläggningar som samtidigt utnyttjar två eller flera bränsletyper ska den behöriga myndigheten fastställa gränsvärden för utsläpp enligt följande steg:

- a) Ta det gränsvärde för utsläpp för varje bränsletyp och förorening som svarar mot hela förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt enligt delarna 1 och 2 i bilaga V.
- b) Bestäm viktade gränsvärden för utsläpp för varje typ av bränsle, vilka erhålls genom att multiplicera de enskilda gränsvärden som avses i a) med den tillförda effekten för varje bränsletyp och dividera produkten med summan av de tillförda effekterna för samtliga bränslen.
- c) Addera de viktade gränsvärdena för utsläpp för varje typ av bränsle.

2. För de flerbränsleanläggningar som omfattas av artikel 30.2 som för egen förbrukning använder destillations- och omvandlingsrester från råoljeraffinering, separat eller tillsammans med andra bränsletyper, kan följande utsläppsgrensvärden tillämpas i stället för de utsläppsgrensvärden som anges i punkt 1.

- a) Om den bestämmande bränsletypen vid driften av förbränningsanläggningen tillför 50 % eller mer till summan av de tillförda effekterna från samtliga bränsletyper, det utsläppsgrensvärde som anges i del 1 i bilaga V för den bestämmande bränsletypen.
- b) Om den bestämmande bränsletypen tillför mindre än 50 % till summan av de tillförda effekterna från samtliga bränsletyper, det utsläppsgrensvärde som fastställs i enlighet med följande steg:
  - i) Ta det utsläppsgrensvärde som anges i del 1 i bilaga V för varje använd bränsletyp som svarar mot förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt.
  - ii) Beräkna utsläppsgrensvärdet för den bestämmande bränsletypen genom att det utsläppsgrensvärde som fastställts för den bränsletypen i enlighet med led i multipliceras med två, varefter utsläppsgrensvärdet för den använda bränsletyp som har det lägsta värdet enligt del 1 i bilaga V, som svarar mot förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt, subtraheras från den erhållna produkten.
  - iii) Fastställ de viktade utsläppsgrensvärdena för varje använd bränsletyp genom att multiplicera det utsläppsgrensvärde som fastställts enligt leden i och ii med den tillförda effekten för det aktuella bränslet, varefter produkten divideras med summan av de tillförda effekterna för samtliga bränslen.
  - iv) Addera de viktade utsläppsgrensvärden som fastställts enligt led iii.

3. För de flerbränsleanläggningar som omfattas av artikel 30.2 som för egen förbrukning använder destillations- och omvandlingsrester från råoljeraffinering, separat eller tillsammans med andra bränsletyper, kan de genomsnittliga utsläppsgrensvärden för svaveldioxid som anges i del 7 i bilaga V tillämpas i stället för de utsläppsgrensvärden som anges i punkterna 1 eller 2 i den här artikeln.

#### Artikel 41

#### Genomförandebestämmelser

Genomförandebestämmelser ska fastställas

- a) för användandet av de start- och stopperioder som avses i artikel 3.27 och i del 4 punkt 1 i bilaga V, och
- b) för de nationella övergångsplaner som avses i artikel 32, och särskilt för fastställandet av utsläppstak och därtill hörande kontroller och rapportering.

Dessa genomförandebestämmelser ska antas i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 75.2. Kommissionen ska lägga fram lämpliga förslag senast den 7 juli 2011.

#### KAPITEL IV

#### SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR AVFALLSFÖRBRÄNNINGS- OCH SAMFÖRBRÄNNINGSANLÄGGNINGAR

#### Artikel 42

#### Tillämpningsområde

1. Detta kapitel gäller avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar som förbränner eller samförbränner fast eller flytande avfall.

Detta kapitel ska inte tillämpas på förgasnings- eller pyrolysanläggningar om de gaser som uppstår genom denna värmebehandling av avfall renas i sådan omfattning att de inför sin förbränning inte längre utgör avfall och de inte kan orsaka större utsläpp än de som uppstår vid förbränning av naturgas.

I detta kapitel ska avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar omfatta samtliga förbränningslinjer eller samförbränningslinjer, utrymmen för mottagning och förvaring av avfall samt utrustning för förbehandling vid anläggningen, anläggningens system för tillförsel av avfall, bränsle och luft, värmepannor, utrustning för behandling av rökgaser, utrustning för behandling eller förvaring av restprodukter och avloppsvatten vid anläggningen, skorstenar, apparatur och system för reglering av förbränning eller samförbränning samt för registrering och kontroll av förbrännings- eller samförbränningsförhållandena.

Om andra processer än oxidering används för termisk behandling av avfall, såsom pyrolys, förgasning eller plasmaprocess, ska avfallsförbränningsanläggningen eller samförbränningsanläggningen omfatta både den termiska behandlingsprocessen och den följande förbränningsprocessen.

Om samförbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte är energialströmning eller tillverkning av materiella produkter utan snarare värmebehandling av avfall, ska anläggningen betraktas som en avfallsförbränningsanläggning.

2. Detta kapitel gäller inte för följande anläggningar:

- a) Anläggningar som endast behandlar följande slags avfall:
  - i) Avfall som förtecknas i artikel 3.31 b.
  - ii) Radioaktivt avfall.
  - iii) Djurkroppar, varom regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1774/2002 av den 3 oktober 2002 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter som inte är avsedda att användas som livsmedel (<sup>1</sup>).

(<sup>1</sup>) EGT L 273, 10.10.2002, s. 1



- iv) Avfall som uppkommer vid prospektering och utvinning av olje- och gasfyndigheter från offshoreplattformar och som förbränns på dessa.
- b) Experimentanläggningar som används för forskning, utveckling och provning i syfte att förbättra förbränningsprocessen och som behandlar mindre än 50 ton avfall per år.
- e) De provtagnings- och mätmetoder och frekvenser som ska användas för att uppfylla kraven på kontroll av utsläpp.
- f) Den längsta tid i samband med tekniskt oundvikliga driftstopp, driftstörningar eller fel i reningsutrustning eller mätapparatur, under vilken utsläppen till luft och utsläppen av avloppsvatten får överskrida de fastställda gränsvärdena för utsläpp.

#### Artikel 43

#### Definition av restprodukt

I detta kapitel avses med *restprodukt* varje flytande eller fast avfall som uppstår i en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning.

#### Artikel 44

#### Ansökan om tillstånd

En ansökan om tillstånd för en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning ska innehålla en beskrivning av de åtgärder som syftar till att garantera att följande krav uppfylls:

- a) Anläggningen är konstruerad och utrustad samt kommer att underhållas och drivas på ett sådant sätt att kraven i detta kapitel uppfylls, med beaktande av de avfallskategorier som ska förbrännas eller samförbrännas.
  - b) Den värme som alstras under förbrännings- och samförbränningsprocessen återvinns i möjligaste mån, exempelvis genom produktion av värme, ånga eller el.
  - c) Restprodukterna nedbringas till ett minimum med avseende på mängd och skadlighet och återvinns där detta är lämpligt.
  - d) Bortskaffandet av restprodukter som inte kan förhindras, minskas eller återvinns sker i enlighet med nationell lagstiftning och unionslagstiftning.
  - e) En förteckning över de mängder av olika kategorier av farligt avfall som får behandlas.
  - f) Det minsta och det högsta massflödet av sådant farligt avfall, avfallets lägsta och högsta värmevärde samt maximalt innehåll av polyklorerad bifenyl, pentaklorfenol, klor, fluor, svavel, tungmetaller och andra förorenande ämnen.
3. Medlemsstaterna får upprätta förteckningar över avfallskategorier som ska anges i tillståndet vilka kan samförbrännas i vissa kategorier av samförbränningsanläggningar.
4. Den behöriga myndigheten ska regelbundet ompröva och vid behov uppdatera villkoren i tillståndet.

#### Artikel 46

#### Begränsning av utsläpp

1. Tillståndet ska innehålla följande:
- a) En förteckning över de typer av avfall som får behandlas, på grundval av de typer av avfall som anges i den europeiska avfallsförteckningen som upprättats genom beslut 2000/532/EG, om detta är möjligt, och med information om mängden av varje typ av avfall, när detta är lämpligt.
  - b) Anläggningens totala förbränningskapacitet eller samförbränningskapacitet för avfall.
  - c) Gränsvärden för utsläpp till luft och vatten.
  - d) Krav för pH, temperatur och flöde av utsläpp av avloppsvatten.
1. Rökgaser från avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar ska släppas ut på ett kontrollerat sätt genom en skorsten vars höjd ska vara beräknad så att människors hälsa och miljön skyddas.
2. Utsläppen till luft från avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar får inte överskrida de gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 3 och 4 i bilaga VI eller som fastställs enligt del 4 i samma bilaga.
- Om mer än 40 % av den alstrade värmen i en samförbränningsanläggning kommer från farligt avfall eller anläggningen samförbränner obehandlat blandat kommunalt avfall, ska de gränsvärden för utsläpp som fastställs i del 3 i bilaga VI tillämpas.
3. Utsläpp till vattenmiljön av avloppsvatten från rening av rökgaser ska begränsas i möjligaste mån, och koncentrationerna av förorenande ämnen får inte överskrida de gränsvärden för utsläpp som fastställs i del 5 i bilaga VI.

4. Gränsvärdena för utsläpp ska gälla vid den punkt där avloppsvatten från rening av rökgaser släpps ut från avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen.

När avloppsvatten från rening av rökgaser behandlas utanför avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen vid en behandlingsanläggning som är avsedd endast för rening av denna sorts avloppsvatten ska gränsvärdena för utsläpp i del 5 i bilaga VI tillämpas vid den punkt där avloppsvattnet lämnar behandlingsanläggningen. Om avloppsvattnet från rökgasreningen behandlas tillsammans med avloppsvatten från andra källor, inom eller utanför anläggningen, ska verksamhetsutövaren göra erforderliga massbalansberäkningar med utgångspunkt i resultaten av de mätningar som avses i del 6 punkt 2 i bilaga VI för att bestämma de utsläppsnivåer i det slutrenade avloppsvattnet som kan hänföras till den del av avloppsvattnet som kommer från rökgasreningen.

Under inga omständigheter får avloppsvatten spädas ut för att uppfylla gränsvärdena för utsläpp i del 5 i bilaga VI.

5. Avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningars områden med tillhörande avfallsupplag ska utformas och drivas på ett sådant sätt att otillåtet och oavsiktligt utsläpp av förorenande ämnen till mark, ytvatten och grundvatten förhindras.

Det ska finnas kapacitet att lagra förorenat dagvatten från avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningens område samt vatten som förorenats i samband med spill eller brandbekämpning. Denna lagringskapacitet ska vara tillräcklig för att säkerställa att sådant vatten vid behov kan analyseras och renas innan det släpps ut.

6. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 50.4 c får avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen eller enskilda ugnar som ingår i en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning under inga förhållanden fortsätta att oavbrutet bränna avfall med överskridna gränsvärden för utsläpp under längre tid än fyra timmar.

Den sammanlagda drifttiden under sådana förhållanden får inte överskrida 60 timmar per år.

Den tidsgräns som anges i andra stycket gäller de ugnar som är anslutna till en och samma utrustning för rökgasrening.

#### Artikel 47

##### Haveri

Verksamhetsutövaren ska i händelse av haveri inskränka eller stoppa driften så snart som detta är praktiskt möjligt till dess att normal drift kan återupptas.

#### Artikel 48

##### Kontroll av utsläpp

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att kontrollen av utsläpp sker i enlighet med delarna 6 och 7 i bilaga VI.

2. De automatiserade mätsystemen ska kontrolleras och årligen provas med avseende på installation och funktion i enlighet med del 6 punkt 1 i bilaga VI.

3. Den behöriga myndigheten ska bestämma placeringen av provtagnings- och mätställen för kontroll av utsläpp.

4. Alla kontrollresultat ska registreras, bearbetas och presenteras på ett sätt som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att kontrollera efterlevnaden av de driftvillkor och gränsvärden för utsläpp som anges i tillståndet.

5. Så snart som lämpliga mätmetoder finns tillgängliga inom unionen, ska kommissionen, genom delegerade akter i enlighet med artikel 76 och med förbehåll för de villkor som anges i artiklarna 77 och 78, fastställa den dag från och med vilken kontinuerliga mätningar av utsläpp i luften av tungmetaller, dioxiner och furaner ska göras.

#### Artikel 49

##### Efterlevnad av gränsvärden för utsläpp

Gränsvärdena för utsläpp till luft och vatten ska anses ha följts om villkoren i del 8 i bilaga VI är uppfyllda.

#### Artikel 50

##### Villkor för driften

1. Avfallsförbränningsanläggningar ska drivas på ett sådant sätt att en så hög förbränningsgrad uppnås att den totala mängden organiskt kol i slagg och bottenaska är mindre än 3 % eller glödningsförlusten är mindre än 5 % räknat på torr vikt. Vid behov ska metoder för förbehandling av avfallet användas.

2. Avfallsförbränningsanläggningar ska konstrueras, utrustas, byggas och drivas på ett sådant sätt att temperaturen hos de gaser som uppstår vid förbränning av avfall efter den sista inblåsningen av förbränningsluft, även under de mest ogynnsamma förhållandena, höjs på ett kontrollerat och homogent sätt till minst 850 °C i minst två sekunder.

Samförbränningsanläggningar ska konstrueras, utrustas, byggas och drivas på ett sådant sätt att temperaturen hos de gaser som uppstår vid samförbränning av avfall, även under de mest ogynnsamma förhållandena, höjs på ett kontrollerat och homogent sätt till minst 850 °C i minst två sekunder.



Vid förbränning eller samförbränning av farligt avfall som innehåller mer än 1 % organiska halogenföreningar, uttryckt som klor, ska den temperatur som krävs för att följa första och andra styckena vara minst 1 100 °C.

Avfallsförbränningsanläggningars temperatur enligt första och tredje styckena ska mätas nära förbränningskammarens innervägg. Den behöriga myndigheten får tillåta att mätningen görs på en annan representativ punkt i förbränningskammaren.

3. Varje förbränningskammare i en avfallsförbränningsanläggning ska vara utrustad med minst en stödbrännare. Dessa brännare ska automatiskt sätta i gång när temperaturen hos rökgaserna sjunker under de temperaturer som anges i punkt 2 efter den sista inblåsningen av förbränningsluft. De ska också användas under anläggningens start- och stopperioder för att säkerställa att dessa temperaturer upprätthålls under hela dessa perioder och så länge som oförbränt avfall finns i förbränningskammaren.

Stödbrännarna får inte matas med bränsle som kan orsaka större utsläpp än de som uppstår vid förbränning av gasolja, enligt definitionen i artikel 2.2 i rådets direktiv 1999/32/EG av den 26 april 1999 om att minska svavelhalten i vissa flytande bränslen <sup>(1)</sup>, flytande gas eller naturgas.

4. Avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar ska drivas med fungerande automatiska system som förhindrar tillförsel av avfall i följande situationer:

- a) Vid start, till dess att den temperatur som anges i punkt 2 i denna artikel eller den temperatur som anges i enlighet med artikel 51.1 har uppnåtts.
  - b) När den temperatur som anges i punkt 2 i denna artikel eller den temperatur som anges i enlighet med artikel 51.1 inte upprätthålls.
  - c) När de kontinuerliga mätningarna visar att ett gränsvärde för utsläpp har överskridits till följd av störningar eller fel i rökgasreningssystemet.
5. All värme som alstras i avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningar ska återvinnas i möjligaste mån.
6. Smittsamt kliniskt avfall ska placeras direkt i ugnen utan att först blandas med andra kategorier avfall och utan direkt hantering.
7. Medlemsstaterna ska se till att avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen drivs och kontrolleras av en fysisk person som har kompetens att sköta anläggningen.

<sup>(1)</sup> EGT L 121, 11.5.1999, s. 13.

#### Artikel 51

#### Medgivande att ändra driftvillkor

1. Den behöriga myndigheten får medge andra villkor än de som följer av artikel 50.1, 50.2 och 50.3 eller, när det gäller temperaturen, artikel 50.4, och som anges i tillståndet för vissa avfallskategorier eller vissa termiska processer, förutsatt att övriga krav i detta kapitel uppfylls. Medlemsstaterna får föreskriva regler för sådana medgivanden.

2. För avfallsförbränningsanläggningar får de ändrade driftvillkoren inte medföra att det uppstår mer restprodukter eller restprodukter med högre halter av organiska förorenande ämnen än de restprodukter som kan förväntas under de villkor som anges i artikel 50.1, 50.2 och 50.3.

3. Utsläpp av totalt organiskt kol och kolmonoxid från samförbränningsanläggningar som har fått medgivande att ändra driftvillkoren enligt punkt 1 ska också uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i del 3 i bilaga VI.

Utsläpp av totalt organiskt kol från barkpannor inom pappers- och massaindustrin som samförbränner avfall inom produktionsområdet, och var i drift och hade tillstånd före den 28 december 2002 och som får medgivande att ändra driftvillkoren enligt punkt 1, ska också uppfylla de gränsvärden för utsläpp som anges i del 3 i bilaga VI.

4. Medlemsstaterna ska meddela kommissionen alla driftvillkor som medges enligt punkterna 1, 2 och 3 samt resultaten av de kontroller som görs, som en del av de uppgifter som ska lämnas i enlighet med rapporteringskraven i artikel 72.

#### Artikel 52

#### Avlämning och mottagning av avfall

1. Verksamhetsutövaren vid en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning ska vidta alla erforderliga försiktighetsåtgärder i fråga om avlämning och mottagning av avfall för att förhindra eller i möjligaste mån begränsa förorening av luft, mark, ytvatten och grundvatten samt andra negativa effekter på miljön, dålig lukt och buller och direkta risker för människors hälsa.

2. Verksamhetsutövaren ska bestämma massan för varje typ av avfall, om möjligt enligt den europeiska avfallsförteckningen upprättad genom beslut 2000/532/EG, innan avfallet tas emot på avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen.

3. Verksamhetsutövaren ska, innan farligt avfall tas emot på avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen, samla in tillgänglig information om avfallet i syfte att kontrollera om de tillståndskrav som anges i artikel 45.2 är uppfyllda.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/43

Informationen ska omfatta följande:

- a) All administrativ information om genereringsprocessen som ingår i de dokument som anges i punkt 4 a.
- b) Den fysikaliska och, i möjligaste mån, kemiska sammansättningen av avfallet samt all annan information som krävs för att det ska vara möjligt att bedöma dess lämplighet för den avsedda förbränningsprocessen.
- c) Avfallets farliga egenskaper, de ämnen med vilka det inte får blandas och de försiktighetsåtgärder som ska vidtas vid hanteringen av avfallet.

4. Innan farligt avfall tas emot på avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen ska verksamhetsutövaren vidta åtminstone följande åtgärder:

- a) Kontrollera de handlingar som krävs enligt direktiv 2008/98/EG och, i förekommande fall, de som krävs enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall<sup>(1)</sup> och enligt lagstiftningen om transport av farligt gods.
- b) Ta representativa prover, om det inte är olämpligt i möjligaste mån före lossning, för att genom kontroller verifiera att avfallet överensstämmer med den information som avses i punkt 3 och för att göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att fastställa det behandlade avfallens art.

De prover som avses i led b ska bevaras i minst en månad efter förbränning eller samförbränning av det aktuella avfallet.

5. Den behöriga myndigheten får medge undantag från punkterna 2, 3 och 4 för avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningar som ingår i en anläggning som omfattas av kapitel II och endast förbränner eller samförbränner avfall som uppstår inom den anläggningen.

#### Artikel 53

#### Restprodukter

1. Restprodukter ska minimeras i fråga om mängd och skadlighet. Restprodukterna ska där det är lämpligt återvinnas direkt i anläggningen eller utanför denna.
2. Transport och mellanlagring av torra restprodukter i form av stoft ska ske på ett sådant sätt att spridning av dessa restprodukter i miljön förhindras.
3. Innan beslut fattas om på vilka sätt de olika restprodukterna ska bortskaffas eller återvinnas ska erforderliga analyser göras för att bestämma deras fysikaliska och kemiska egenskaper samt

<sup>(1)</sup> EUT L 190, 12.7.2006, s. 1.

deras föroreningspotential. Analyserna ska gälla den totala lösliga fraktionen och den lösliga fraktionen av tungmetaller.

#### Artikel 54

#### Väsentlig ändring

En ändring av driften vid en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning för icke-farligt avfall, i en anläggning som omfattas av kapitel II, som medför förbränning eller samförbränning av farligt avfall, ska betraktas som en väsentlig ändring.

#### Artikel 55

#### Rapportering och information till allmänheten om avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar

1. Ansökningar om nya tillstånd för avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar ska under lämplig tid göras tillgängliga för allmänheten på ett eller flera ställen, så att allmänheten kan yttra sig om ansökningarna innan den behöriga myndigheten fattar sitt beslut. Detta beslut, som ska innehålla minst en kopia av tillståndet, samt varje senare uppdatering ska också göras tillgängliga för allmänheten.

2. För avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet av minst två ton per timme ska den rapport som avses i artikel 72 innehålla information om driften av anläggningen och dess kontroll samt en redogörelse för förbrännings- eller samförbränningsprocessens förlopp och nivåer för utsläpp till luft och vatten jämfört med gränsvärdena för utsläpp. Denna information ska göras tillgänglig för allmänheten.

3. En förteckning över avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet av mindre än två ton per timme ska upprättas av den behöriga myndigheten och göras tillgänglig för allmänheten.

#### KAPITEL V

#### SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR ANLÄGGNINGAR OCH VERKSAMHETER SOM ANVÄNDER ORGANISKA LÖSNINGSMEDEL

#### Artikel 56

#### Tillämpningsområde

Detta kapitel gäller verksamheter som anges i del 1 i bilaga VII och, i tillämpliga fall, som når de tröskelvärden för förbrukning som anges i del 2 i samma bilaga.

## Artikel 57

## Definitioner

I detta kapitel gäller följande definitioner:

- 1) *befintlig anläggning*: en anläggning i drift den 29 mars 1999 eller som har meddelats tillstånd eller registrerats före den 1 april 2001 eller vars verksamhetsutövare har lämnat in en fullständig tillståndsansökan före den 1 april 2001, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 1 april 2002.
- 2) *avgaser*: det slutliga utsläppet av gaser som innehåller flyktiga organiska föreningar eller andra föroreningar från en skorsten eller en reningsutrustning till luften.
- 3) *flyktiga utsläpp*: alla utsläpp, annat än i avgaser, av flyktiga organiska föreningar till luft, mark och vatten samt lösningsmedel som finns i någon produkt, om inte annat anges i del 2 i bilaga VII.
- 4) *totala utsläpp*: summan av flyktiga utsläpp och utsläpp i avgaser.
- 5) *blandning*: en blandning enligt definitionen i artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) och inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet <sup>(1)</sup>.
- 6) *lim*: alla blandningar, inklusive alla organiska lösningsmedel eller blandningar som innehåller organiska lösningsmedel för att kunna anbringas, som används för att sammanfoga enskilda delar av en produkt.
- 7) *tryckfärg*: en blandning, inklusive alla organiska lösningsmedel eller blandningar som innehåller organiska lösningsmedel för att kunna anbringas, som används i en tryckprocess för att trycka text eller bilder på en yta.
- 8) *lack*: en transparent beläggning.
- 9) *förbrukning*: den totala mängd organiska lösningsmedel som tillförs en anläggning per kalenderår eller annan tolv månadersperiod, med avdrag för alla flyktiga organiska föreningar som återvinns för återanvändning.
- 10) *tillförsel*: den mängd organiska lösningsmedel och mängden av dessa i de blandningar som används när en verksamhet utförs, inklusive återvunna lösningsämnen inuti och utanför anläggningen och som mäts varje gång de används för att bedriva verksamheten.

<sup>(1)</sup> EUT L 396, 30.12.2006, s. 1.

- 11) *återanvändning*: användning av organiska lösningsmedel som återvunnits från en anläggning i tekniskt eller kommersiellt syfte inbegripet användning som bränsle men undantaget slutligt bortskaffande av sådana återvunna organiska lösningsmedel som avfall.
- 12) *inneslutning*: det sätt på vilket en anläggning drivs som innebär att flyktiga organiska föreningar som släpps ut från verksamheten samlas upp och leds ut på ett kontrollerat sätt antingen genom en skorsten eller via reningsutrustning och följaktligen inte förflyktigas helt.
- 13) *idriftsättning och urdrifttagning*: förlopp, med undantag av regelbundna svängningsfaser, då en verksamhet, utrustningsdel eller tank tas i eller ur drift eller överksam tillstånd.

## Artikel 58

## Substitution av farliga ämnen

Ämnen eller blandningar som på grund av sin halt av flyktiga organiska föreningar klassificeras som carcinogena, mutagena eller reproduktionstoxiska enligt förordning (EG) nr 1272/2008 som tilldelas eller behöver vara försedda med faroangivelserna H340, H350, H350i, H360D eller H360F, ska i möjligaste mån snarast möjligt ersättas med mindre skadliga ämnen eller blandningar.

## Artikel 59

## Begränsning av utsläpp

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att varje anläggning uppfyller något av följande:
  - a) Utsläppen av flyktiga organiska föreningar från anläggningar överskrider inte gränsvärdena för utsläpp av avgaser och gränsvärdena för flyktiga utsläpp eller gränsvärdena för totala utsläpp, och övriga krav som anges i delarna 2 och 3 i bilaga VII uppfylls.
  - b) Kraven i den minskningsplan som anges i del 5 i bilaga VII, förutsatt att det uppnås en utsläppsminskning motsvarande den som uppnås genom tillämpning av de gränsvärden för utsläpp som avses i led a.

Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen i enlighet med artikel 72.1 om framstegen mot att uppnå den motsvarande utsläppsminskning som avses i led b.

2. Om verksamhetsutövaren visar för den behöriga myndigheten att gränsvärdet för flyktiga utsläpp inte är tekniskt och ekonomiskt genomförbart för en enskild anläggning, får den behöriga myndigheten, genom undantag från punkt 1 a, tillåta att utsläppen överskrider det gränsvärdet, förutsatt att betydande risker för människors hälsa eller miljö inte kan förväntas och att verksamhetsutövaren visar för den behöriga myndigheten att bästa tillgängliga teknik används.

3. För beläggningsverksamheter som omfattas av post 8 i tabellen i del 2 i bilaga VII och som inte kan utövas med inneslutning, får den behöriga myndigheten, genom undantag från punkt 1, tillåta att anläggningens utsläpp inte uppfyller de krav som anges i den punkten, om verksamhetsutövaren visar för den behöriga myndigheten att det inte är tekniskt och ekonomiskt genomförbart att uppfylla kraven och att bästa tillgängliga teknik används.

4. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om de undantag som avses i punkterna 2 och 3 i den här artikeln i enlighet med artikel 72.2.

5. Det utsläpp av antingen sådana flyktiga organiska föreningar som tilldelas eller behöver vara försedda med färoangivelserna H340, H350, H350i, H360D eller H360F, eller halogenerade flyktiga organiska föreningar som tilldelas eller behöver vara försedda med färoangivelserna H341 eller H351, ska kontrolleras med inneslutning så långt detta är tekniskt och ekonomiskt genomförbart för att skydda folkhälsan och miljön och får inte överskrida de gränsvärden för utsläpp som anges i del 4 i bilaga VII.

6. I anläggningar där det bedrivs två eller flera verksamheter som var för sig överskrider gränsvärdena i del 2 i bilaga VII ska följande gälla:

- a) I fråga om de ämnen som specificeras i punkt 5 ska kraven i den punkten uppfyllas för varje enskild verksamhet.
- b) I fråga om alla andra ämnen
  - i) ska antingen kraven i punkt 1 uppfyllas för varje enskild verksamhet, or
  - ii) de totala utsläppen av flyktiga organiska föreningar inte överskrider de utsläpp som skulle ha blivit resultatet om led i hade tillämpats.
7. Alla lämpliga försiktighetsåtgärder ska vidtas för att minimera utsläppen av flyktiga organiska föreningar vid idriftsättning och urdrifttagning.

#### Artikel 60

##### Begränsning av utsläpp

Medlemsstaterna ska, antingen genom specifikation i tillståndsvillkoren eller genom generella bindande regler, se till att utsläppen mäts i enlighet med del 6 i bilaga VII.

#### Artikel 61

##### Efterlevnad av gränsvärden för utsläpp

Gränsvärdena för utsläpp av avgaser ska anses ha följts om villkoren i del 8 i bilaga VII är uppfyllda.

#### Artikel 62

##### Rapportering om efterlevnad

Verksamhetsutövaren ska, på begäran, till den behöriga myndigheten lämna uppgifter som gör det möjligt för den behöriga myndigheten att kontrollera att något av följande efterlevs:

- a) Gränsvärdena för utsläpp av avgaser, gränsvärdena för flyktiga utsläpp och gränsvärdena för totala utsläpp.
- b) Kraven i minskningsplanen i del 5 i bilaga VII.
- c) De undantag som medgivits i enlighet med artikel 59.2 och 59.3.

Detta kan innehålla en plan för hantering av lösningsmedel upprättad i enlighet med del 7 i bilaga VII.

#### Artikel 63

##### Väsentlig ändring av befintliga anläggningar

1. En ändring av den största mängd organiska lösningsmedel som tillförs i en befintlig anläggning, som ett medelvärde under en dag, om anläggningen drivs på den produktionsnivå för vilken den är konstruerad, under andra förhållanden än idriftsättning och urdrifttagning eller underhåll av utrustningen, ska anses vara väsentlig om den leder till att utsläppen av flyktiga organiska föreningar ökar med mer än

- a) 25 % för en anläggning som bedriver antingen verksamheter som omfattas av de nedre tröskelvärdena i posterna 1, 3, 4, 5, 8, 10, 13, 16 eller 17 i tabellen i del 2 i bilaga VII eller verksamheter som omfattas av någon av de andra posterna i del 2 i bilaga VII och som har en förbrukning av lösningsmedel på mindre än 10 ton per år,
- b) 10 % för alla andra anläggningar.

2. Om en befintlig anläggning genomgår en väsentlig ändring, eller för första gången omfattas av detta direktiv efter en väsentlig ändring, ska den del av anläggningen som genomgår den väsentliga ändringen behandlas antingen som en ny anläggning eller som en befintlig anläggning, förutsatt att hela anläggningens totala utsläpp inte överskrider de utsläpp som den skulle ha gett upphov till om den del som genomgått en väsentlig ändring hade behandlats som en ny anläggning.

3. I händelse av en väsentlig ändring ska den behöriga myndigheten kontrollera att anläggningen uppfyller kraven i detta direktiv.

#### Artikel 64

##### Informationsutbyte om substitution av organiska lösningsmedel

Kommissionen ska organisera ett informationsutbyte med medlemsstaterna, berörd industri och icke-statliga miljöskyddsorganisationer om användningen av organiska lösningsmedel och potentiella ersättningsämnen för dessa och teknik som ger minst potentiell påverkan på luft, vatten, mark, ekosystem och människors hälsa.

Informationsutbytet ska avse alla följande aspekter:

- a) Lämplighet för användning.
  - b) Potentiell påverkan på människors hälsa i allmänhet och yrkesmässig exponering i synnerhet.
  - c) Potentiell påverkan på miljön.
  - d) Ekonomiska konsekvenser, särskilt kostnader och fördelar i fråga om de alternativ som finns.
- c) Avfall från anläggningar som använder kloridprocessen, innehållande mer än 0,5 % fri saltsyra och olika tungmetaller, även sådant avfall som har späts ut så att det innehåller högst 0,5 % fri saltsyra.
  - d) Filtreringssalter, slam och flytande avfall som uppkommer vid behandling (koncentration och neutralisation) av det avfall som anges i leden b och c och som innehåller olika tungmetaller, men inte neutraliserat och filtrerat eller dekanterat avfall som endast innehåller spår av tungmetaller och som före utspädning har ett pH-värde över 5,5.

#### Artikel 65

##### Tillgång till information

1. Den behöriga myndighetens beslut, åtföljt av åtminstone en kopia av tillståndet, och eventuella senare uppdateringar ska göras tillgängliga för allmänheten.

De generella bindande regler som gäller för anläggningar och en förteckning över anläggningar som omfattas av tillståndsgivning och registrering ska göras tillgängliga för allmänheten.

2. Resultaten av den kontroll av utsläpp som krävs enligt artikel 60 och som finns hos den behöriga myndigheten ska göras tillgängliga för allmänheten.

3. Punkterna 1 och 2 i den här artikeln ska tillämpas med förbehåll för de restriktioner som anges i artikel 4.1 och 4.2 i direktiv 2003/4/EG.

#### KAPITEL VI

##### SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR ANLÄGGNINGAR SOM PRODUCERAR TITANDIOXID

#### Artikel 66

##### Tillämpningsområde

Detta kapitel gäller anläggningar som producerar titandioxid.

#### Artikel 67

##### Förbud mot bortscaffande av avfall

Medlemsstaterna ska förbjuda bortscaffande av följande avfall till sjöar och vattendrag, hav och oceaner:

- a) Fast avfall.
- b) Moderlut som uppkommer i filtreringsfasen efter hydrolys av titanylsvavelsulfatlösningen från anläggningar som använder sulfatprocessen, inklusive syraavfall associerat med sådan moderlut, som totalt innehåller mer än 0,5 % fri svavelsyra och olika tungmetaller, liksom även sådan moderlut som har späts ut så att den innehåller högst 0,5 % fri svavelsyra.

#### Artikel 68

##### Begränsning av utsläpp till vatten

Utsläpp från anläggningar till vatten får inte överskrida de gränsvärden för utsläpp som anges i del 1 i bilaga VIII.

#### Artikel 69

##### Förebyggande och begränsning av utsläpp till luft

- 1. Utsläpp av syradroppar från anläggningarna ska förebyggas.
- 2. Utsläpp från anläggningarna till luft får inte överskrida de gränsvärden för utsläpp som anges i del 2 i bilaga VIII.

#### Artikel 70

##### Kontroll av utsläpp

- 1. Medlemsstaterna ska säkerställa kontrollen av utsläpp till vatten så att den behöriga myndigheten kan kontrollera att tillståndsvillkoren och artikel 68 följs.
- 2. Medlemsstaterna ska säkerställa kontrollen av utsläpp till luft så att den behöriga myndigheten kan kontrollera att tillståndsvillkoren och artikel 69 följs. Kontrollen ska åtminstone omfatta kontroll av utsläpp enligt del 3 i bilaga VIII.
- 3. Kontrollen ska utföras i enlighet med CEN-standarder eller, om CEN-standarder saknas, ISO, nationella eller andra internationella standarder som säkerställer att uppgifterna är av likvärdig vetenskaplig kvalitet.

## KAPITEL VII

KOMMITTÉ, ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER OCH  
SLUTBESTÄMMELSER

## Artikel 71

## Behöriga myndigheter

Medlemsstaterna ska utse de behöriga myndigheter som ansvarar för att fullgöra skyldigheterna enligt detta direktiv.

## Artikel 72

## Medlemsstaternas rapportering

1. Medlemsstaterna ska se till att information görs tillgänglig för kommissionen om genomförandet av detta direktiv, om representativa uppgifter om utsläpp och andra former av förorening, om gränsvärden för utsläpp, om användningen av bästa tillgängliga teknik i enlighet med artiklarna 14 och 15, särskilt om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.4, samt om framstegen när det gäller utvecklingen och tillämpningen av ny teknik i enlighet med artikel 27. Medlemsstaterna ska tillhandahålla informationen i ett elektroniskt format.

2. Typen, formatet och periodiciteten för den information som ska göras tillgänglig enligt punkt 1 ska fastställas i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 75.2. Detta ska inkludera fastställandet av den specifika verksamhet och de specifika föroreningar för vilka information enligt punkt 1 ska tillhandahållas.

3. För alla förbränningsanläggningar som omfattas av kapitel III i detta direktiv ska medlemsstaterna från och med den 1 januari 2016 fastställa en årlig inventering av utsläppen av svaveldioxid, kväveoxider och stoft samt energitillförseln.

Den behöriga myndigheten ska med beaktande av reglerna om sammanlagda utsläpp i artikel 29 inhämta följande uppgifter för varje förbränningsanläggning:

- a) Den installerade tillförda effekten (MW) för förbränningsanläggningen.
- b) Förbränningsanläggningstyp: panna, gasturbin, gasmotor, dieselmotor, annan (med angivande av typ).
- c) Datum för förbränningsanläggningens idrifttagande.
- d) Totala årliga utsläpp (ton/år) av svaveldioxid, kväveoxider och stoft (total mängd svävande artiklar).
- e) Antal drifttimmar för förbränningsanläggningen.
- f) Total årlig energitillförsel i förhållande till nettovärmevärdet (TJ/år), uppdelad på följande bränslekategorier: stenkol, brunskol, biomassa, torv, övriga fasta bränslen (med angivande av typ), flytande bränslen, naturgas och andra gaser (med angivande av typ).

De årliga uppgifterna för varje anläggning i denna inventering ska på begäran ställas till kommissionens förfogande.

En sammanfattning av inventeringarna ska ställas till kommissionens förfogande vart tredje år, inom tolv månader från utgången av den berörda treårsperioden. I denna sammanfattning ska uppgifterna om förbränningsanläggningar i raffinaderier särredovisas.

Kommissionen ska förse medlemsstaterna och allmänheten med en sammanfattning av jämförelserna mellan och utvärderingarna av de inventeringarna i överensstämmelse med direktiv 2003/4/EG inom 24 månader från och med utgången av den berörda treårsperioden.

4. Från och med den 1 januari 2016 ska medlemsstaterna årligen till kommissionen rapportera uppgifter om

- a) svavelhalten i det inhemska fasta bränsle som används och den avsvavlingsgrad som uppnåtts, uttryckt som ett medelvärde per månad, när det gäller förbränningsanläggningar på vilka artikel 31 är tillämplig. För det första år artikel 31 tillämpas ska den tekniska motiveringen till varför de utsläppsgränsvärden som anges i artikel 30.2 och 30.3 inte kan uppnås också rapporteras, och
- b) antalet drifttimmar per år, när det gäller förbränningsanläggningar som är i drift högst 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period av fem år.

## Artikel 73

## Översyn

1. Senast den 7 januari 2016, och därefter vart tredje år, ska kommissionen till Europaparlamentet och rådet lämna en rapport med en översyn av genomförandet av detta direktiv på grundval av den information som avses i artikel 72.

I denna rapport ska ingå en bedömning av behovet av unionsåtgärder genom fastställande eller uppdatering av unionsomfattande minimikrav om gränsvärden för utsläpp och om regler för övervakning och efterlevnad för verksamheter som omfattas av BAT-slutsatserna som antagits under den föregående treårsperioden, på grundval av följande kriterier:

- a) Hur de berörda verksamheterna påverkar miljön som helhet, och
- b) hur det ligger till med genomförandet av bästa tillgängliga teknik för de berörda verksamheterna.

I denna bedömning ska yttrandet från det forum som avses i artikel 13.4 beaktas.

Kapitel III i och bilaga V till detta direktiv ska anses representera de unionsomfattande minimikraven för stora förbränningsanläggningar.

Rapporten skall vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag. Om det i den bedömning som avses i andra stycket fastställs ett sådant behov ska lagstiftningsförslaget omfatta bestämmelser om fastställande eller uppdatering av unionsomfattande minimikrav om gränsvärden för utsläpp och om regler för övervakning och efterlevnad för de berörda verksamheterna.

2. Kommissionen ska senast den 31 december 2012 se över behovet av att kontrollera utsläpp från

- a) förbränning av bränsle i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mindre än 50 MW,
- b) intensiv uppfödning av nötkreatur, och
- c) spridning av gödsel.

Kommissionen ska avge en rapport om resultaten från denna översyn till Europaparlamentet och rådet, om så är lämpligt åtföljd av ett lagstiftningsförslag.

3. Kommissionen ska rapportera till Europaparlamentet och rådet senast den 31 december 2011 om fastställande i bilaga I av:

- a) differentierade tröskelvärden för kapacitet för uppfödning av olika arter av fjäderfä, inbegripet det speciella fallet med vaktlar,
- b) differentierade tröskelvärden för kapacitet för uppfödning av olika typer av djur i en och samma anläggning.

Kommissionen ska avge en rapport om resultaten från denna översyn till Europaparlamentet och rådet, om så är lämpligt åtföljd av ett lagförslag.

#### Artikel 74

#### Ändringar av bilagorna

För att bestämmelserna i detta direktiv ska kunna anpassas till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen på grundval av bästa tillgängliga teknik, ska kommissionen anta delegerade akter i enlighet med artikel 76 och med förbehåll för de villkor som anges i artiklarna 77 och 78 vad gäller anpassning av delarna 3 och 4 i bilaga V, delarna 2, 6, 7 och 8 i bilaga VI och delarna 5, 6, 7 och 8 i bilaga VII till denna vetenskapliga och tekniska utveckling.

#### Artikel 75

#### Kommittéförfarande

1. Kommissionen ska biträdas av en kommitté.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG ska vara tre månader.

#### Artikel 76

#### Utövande av delegering

1. Befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 48.5 och 74 ska ges till kommissionen för en period på fem år från den 6 januari 2011. Kommissionen ska utarbeta en rapport om de delegerade befogenheterna senast sex månader innan perioden på fem år löpt ut. Delegeringen av befogenhet ska automatiskt förlängas med perioder av samma längd, om den inte återkallas av Europaparlamentet eller rådet i enlighet med artikel 77.

2. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska kommissionen samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.

3. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i artiklarna 77 och 78.

#### Artikel 77

#### Återkallande av delegering

1. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 48.5 och 74 får återkallas när som helst av Europaparlamentet eller rådet.

2. Den institution som har inlett ett internt förfarande för att besluta huruvida en delegering av befogenhet ska återkallas ska sträva efter att underrätta den andra institutionen och kommissionen inom rimlig tid innan det slutliga beslutet fattas, och ange vilka delegerade befogenheter som kan komma att återkallas och eventuella skäl för detta.

3. Beslutet om återkallande innebär att delegeringen av de befogenheter som anges i beslutet upphör att gälla. Det får verka omedelbart, eller vid ett senare, i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan trätt i kraft. Det ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*.

#### Artikel 78

#### Invändning mot delegerade akter

1. Europaparlamentet eller rådet får invända mot en delegerad akt inom en period på två månader från delgivningsdagen.

På Europaparlamentets eller rådets initiativ ska denna period förlängas med två månader.

2. Om varken Europaparlamentet eller rådet vid utgången av den period som avses i punkt 1 har invänt mot den delegerade akten ska den offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* och träda i kraft den dag som anges i den.



Den delegerade akten får offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* och träda i kraft innan denna period löper ut, förutsatt att både Europaparlamentet och rådet har underrättat kommissionen om att de inte har för avsikt att göra några invändningar.

3. Om antingen Europaparlamentet eller rådet invänder mot den delegerade akten inom den period som avses i punkt 1, ska den inte träda i kraft. Den institution som invänder mot den delegerade akten ska ange skälen för detta.

#### Artikel 79

##### Sanktioner

Medlemsstaterna ska fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv. De sanktioner som fastställs ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 7 januari 2013 och ska snarast möjligt anmäla varje efterföljande ändring av dem.

#### Artikel 80

##### Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artikel 2, artikel 3.8, 3.11-3.15, 3.18-3.23, 3.26-3.30 och 3.34-3.38 och 3.41, artikel 4.2 och 4.3, artikel 7, artiklarna 8 och 10, artikel 11 e och 11 h, artikel 12.1 e och 12.1 h, artikel 13.7, artikel 14.1 c ii, artikel 14.1 d, 14.1 e, 14.1 f och 14.1 h, artikel 14.2-14.7, artikel 15.2-15.5, artiklarna 16, 17 och 19, artikel 21.2-21.5, artiklarna 22, 23, 24, 27, 28 och 29, artikel 30.1, 30.2, 30.3, 30.4, 30.7 och 30.8, artiklarna 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38 och 39, artikel 40.2 och 40.3, artiklarna 42 och 43, artikel 45.1, artikel 58, artikel 59.5, artikel 63, artikel 65.3, artiklarna 69, 70, 71, 72 och 79, samt första stycket och punkterna 1.1, 1.4, 2.5 b, 3.1, 4, 5, 6.1 c, 6.4 b, 6.10 och 6.11 i bilaga I, bilaga II, punkt 12 i bilaga III, bilaga V, punkt b i del 1, punkterna 2.2, 2.4, 3.1 och 3.2 i del 4, punkterna 2.5 och 2.6 i del 6 och punkt 1.1.d i del 8 i bilaga VI, punkt 2 i del 4, punkt 1 i del 5, punkt 3 i del 7 i bilaga VII, punkterna 1 och 2.c i del 1, punkterna 2 och 3 i del 2 och del 3 i bilaga VIII senast den 7 januari 2013.

De ska tillämpa dessa åtgärder från och med den dagen.

När en medlemsstat antar dessa åtgärder ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

#### Artikel 81

##### Upphävande

1. Direktiven 78/176/EEG, 82/883/EEG, 92/112/EEG, 1999/13/EG, 2000/76/EG och 2008/1/EG i deras lydelse enligt del A i bilaga IX, ska upphöra att gälla från och med den 7 januari 2014, dock utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristerna för införlivande med nationell lagstiftning och tillämpning av de direktiv som anges i del B i bilaga IX.

2. Direktiv 2001/80/EG, i dess lydelse enligt del A i bilaga IX, ska upphöra att gälla från och med den 1 januari 2016, dock utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter när det gäller tidsfristerna för införlivande med nationell lagstiftning och tillämpning av de direktiv som anges i del B i bilaga IX.

3. Hänvisningar till de upprädda direktiven ska anses som hänvisningar till det här direktivet och ska läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga X.

#### Artikel 82

##### Övergångsbestämmelser

1. För anläggningar som bedriver verksamhet som avses i bilaga I, punkt 1.1 för verksamhet med en total installerad tillförd effekt på minst 50 MW, punkterna 1.2 och 1.3, punkt 1.4 a, punkterna 2.1-2.6, punkterna 3.1-3.5, punkterna 4.1-4.6 för verksamhet för produktion genom kemisk bearbetning, punkterna 5.1 och 5.2 för verksamhet som omfattas av direktiv 2008/1/EG, punkt 5.3 a i och ii, punkt 5.4, punkt 6.1 a och b, punkterna 6.2 och 6.3, punkt 6.4 a, punkt 6.4 b för verksamhet som omfattas av direktiv 2008/1/EG, punkt 6.4 c och punkterna 6.5-6.9 som är i drift och har ett tillstånd före den 7 januari 2013 eller vars verksamhetsutövare har lämnat in en fullständig tillståndsansökan före det datumet, under förutsättning att anläggningarna tas i drift senast den 7 januari 2014, ska medlemsstaterna tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som antas i enlighet med artikel 80.1 från och med den 7 januari 2014 med undantag för kapitel III och bilaga V.

2. För anläggningar som bedriver verksamhet som avses i bilaga I, punkt 1.1 för verksamhet med en total installerad tillförd effekt på 50 MW, punkt 1.4 b, punkterna 4.1-4.6 för verksamhet för produktion genom biologisk bearbetning, punkterna 5.1 och 5.2 för produkter som inte omfattas av direktiv 2008/1/EG, punkt 5.3 a iii-v, punkt 5.3 b, punkterna 5.5 och 5.6, punkt 6.1 c, punkt 6.4 b för verksamhet som inte omfattas av direktiv 2008/1/EG och punkterna 6.10 och 6.11 som är i drift före den 7 januari 2013 ska medlemsstaterna tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som antas i enlighet med det här direktivet från och med den 7 juli 2015 med undantag för kapitel III och IV och bilagorna V och VI.



3. För sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.2 ska medlemsstaterna från och med den 1 januari 2016 tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som antas i enlighet med artikel 80.1 för att följa kapitel III och bilaga V.

4. För sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.3 ska medlemsstaterna från och med den 7 januari 2013 inte längre tillämpa direktiv 2001/80/EG.

5. Förbränningsanläggningar som samförbränner avfall ska del 4 punkt 3.1 i bilaga VI tillämpas till och med

a) den 31 december 2015, när det gäller sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.2,

b) den 7 januari 2013, när det gäller sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.3.

6. Del 4 punkt 3.2 i bilaga VI ska tillämpas för förbränningsanläggningar som samförbränner avfall, från och med

a) den 1 januari 2016, när det gäller sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.2,

b) den 7 januari 2013, när det gäller sådana förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.3.

7. Artikel 58 ska tillämpas från och med den 1 juni 2015. Fram till det datumet ska ämnen eller blandningar som på grund av sin halt av flyktiga organiska föreningar klassificeras som carcinogena, mutagena eller reproduktionstoxiska enligt förordning (EG) nr 1272/2008, har tilldelats eller behöver vara försedda med faroangivelserna H340, H350, H350i, H360D eller H360F eller riskfraserna R45, R46, R49, R60 eller R61, i möjligaste mån och snarast möjligt ersättas med mindre skadliga ämnen eller blandningar.

8. Artikel 59.5 ska tillämpas från och med den 1 juni 2015. Fram till det datumet ska de utsläpp av antingen flyktiga organiska föreningar som tilldelats eller behöver vara försedda med faroangivelserna H340, H350, H350i, H360D eller H360F eller riskfraserna R45, R46, R49, R60 eller R61 eller halogenerade flyktiga organiska föreningar som tilldelats eller behöver vara försedda med faroangivelserna H341 eller H351 eller riskfraserna R40 eller R68 kontrolleras med inneslutning så långt detta är tekniskt och ekonomiskt genomförbart för att skydda folkhälsan och miljön, och de får inte överskrida de relevanta gränsvärden för utsläpp som anges i del 4 i bilaga VII.

9. Punkt 2 i del 4 i bilaga VII ska tillämpas från och med den 1 juni 2015. Fram till det datumet ska för utsläpp av halogenerade flyktiga organiska föreningar som har tilldelats eller behöver vara försedda med faroangivelse H341 eller H351 eller riskfras R40 eller R68, där massflödet av summan av de föreningar som föranleder tilldelats faroangivelse H341 eller H351 eller märkning R40 eller R68 är större än eller lika med 100 g/h, ett gränsvärde för utsläpp på 20 mg/Nm<sup>3</sup> gälla. Gränsvärdet för utsläpp ska avse den sammanlagda massan av de enskilda föreningarna.

#### Artikel 83

##### **Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

#### Artikel 84

##### **Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 24 november 2010.

På Europaparlamentets vägnar  
Ordförande  
J. BUZEK

På rådets vägnar  
Ordförande  
O. CHASTEL

## BILAGA I

## Kategorier av verksamhet som avses i artikel 10

Nedanstående tröskelvärden hänför sig vanligen till produktionskapacitet eller produktionsresultat. Om flera verksamheter som bedrivs i en och samma anläggning omfattas av samma verksamhetsbeskrivning och den innehåller en tröskel, adderas produktionskapaciteten för dessa verksamheter. För avfallshanteringsverksamhet ska denna beräkning gälla vid verksamhetsnivåerna 5.1 och 5.3 a och 5.3 b.

Kommissionen ska fastställa riktlinjer för

- a) förhållandet mellan sådan avfallshanteringsverksamhet som beskrivs i denna bilaga och den som beskrivs i bilagorna I och II till direktiv 2008/98/EG, och
  - b) tolkningen av begreppet industriell skala vid beskrivningen av sådan verksamhet inom den kemiska industrin som beskrivs i denna bilaga.
1. Industrier inom energisektorn
    - 1.1 Förbränning av bränsle i anläggningar med en total installerad tillförd effekt på minst 50 MW.
    - 1.2 Raffinering av olja och gas.
    - 1.3 Produktion av koks.
    - 1.4 Förgasning eller förvätskning av
      - a) kol,
      - b) andra bränslen i anläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på minst 20 MW.
  2. Produktion och omvandling av metaller
    - 2.1 Rostning och sintring av metallhaltig malm, inbegripet sulfidmalm.
    - 2.2 Produktion av råjärn eller stål (primär eller sekundär smältning), inklusive utrustning för kontinuerlig gjutning, med en kapacitet som överstiger 2,5 ton per timme.
    - 2.3 Behandling av järnbaserade metaller
      - a) genom varmvalsning, med en kapacitet som överstiger 20 ton råstål per timme,
      - b) genom hammarsmide, om slagenergin per hammare överstiger 50 kJ och den använda värmeeffekten överstiger 20 MW,
      - c) genom anbringande av skyddsbeläggningar av smält metall med en inmatning som överstiger 2 ton råstål per timme.
    - 2.4 Drift av järn- och stålgiuterier med en produktionskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.
    - 2.5 Behandling av icke-järnmetaller:
      - a) Produktion av icke-järnmetaller av malm, slig eller sekundärt råmaterial genom metallurgiska, kemiska eller elektrolytiska processer.
      - b) Smältning, inklusive framställning av legeringsmetaller, av icke-järnmetaller inklusive återvinningsprodukter och drift av giuterier för icke-järnmetaller, med en smältningsskapacitet som överstiger 4 ton per dygn för bly och kadmium eller 20 ton per dygn för övriga metaller.
    - 2.6 Ytbehandling av metaller eller plaster genom en elektrolytisk eller kemisk process där behandlingsbadan har en volym som överstiger 30 m<sup>3</sup>.

## 3. Mineralindustri

## 3.1 Tillverkning av cement, kalk och magnesiumoxid:

- a) Tillverkning av klinker (cement) i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dygn, eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.
- b) Tillverkning av kalk i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.
- c) Tillverkning av magnesiumoxid i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn.

## 3.2 Tillverkning av asbest eller tillverkning av asbestbaserade produkter.

## 3.3 Tillverkning av glas inklusive glasfibrer, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.

## 3.4 Smältning av mineraler, inklusive tillverkning av mineralull, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn.

3.5 Tillverkning av keramiska produkter genom bränning, särskilt takpannor, tegel, eldfast sten, kakel, stengods eller porslin med en produktionskapacitet som överstiger 75 ton per dygn och/eller med en ugnskapacitet som överstiger 4m<sup>3</sup> och med en sättningsdensitet per ugn på mer än 300 kg/m<sup>3</sup>.

## 4. Kemisk industri

Produktion enligt verksamhetskategorierna i denna punkt avser, vid tillämpning av denna punkt, tillverkning av de ämnen eller grupper av ämnen som anges i punkterna 4.1–4.6 där tillverkningen omfattar kemiska eller biologiska reaktioner och sker i industriell skala.

## 4.1 Tillverkning av organiska kemikalier såsom

- a) enkla kolväten (linjära eller cykliska, mättade eller omättade, alifatiska eller aromatiska),
- b) syrenehållande organiska föreningar, särskilt alkoholer, aldehyder, ketoner, karboxylsyror, estrar och blandningar av estrar, acetater, etrar, peroxider och epoxihartser,
- c) svavelnehållande organiska föreningar,
- d) kväveinhållande organiska föreningar, särskilt aminer, amider, nitronyl- och nitroföreningar, nitratföreningar, nitriler, cyanater, isocyanater,
- e) fosfor innehållande organiska föreningar,
- f) halogenerade kolväten,
- g) metallorganiska föreningar,
- h) plaster (polymerer, syntetfibrer, regenererad cellulosa),
- i) syntetgummi,
- j) färgämnen och pigment,
- k) ytaktiva ämnen och tensider.

## 4.2 Tillverkning av oorganiska kemikalier såsom

- a) gaser, som t.ex. ammoniak, klor eller klorväte, fluor eller fluorväte, koloxider, svavelföreningar, kväveoxider, väte, svaveldioxid, karbonylklorid (fosgen),
- b) syror, som t.ex. kromtrioxid, fluorvätesyra, fosforsyra, salpetersyra, saltsyra, svavelsyra, oleum, svavelsyrighet,

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/53

- c) baser, som t.ex. ammoniumhydroxid, kaliumhydroxid, natriumhydroxid,
  - d) salter, som t.ex. ammoniumklorid, kaliumklorat, kaliumkarbonat, natriumkarbonat, perborat, silvernitrat,
  - e) icke-metaller, metalloxider eller andra oorganiska föreningar som t.ex. kalciumkarbid, kisel, kiselkarbid.
- 4.3 Tillverkning av gödselmedel baserade på fosfor, kväve eller kalium (enkla eller sammansatta gödselmedel).
- 4.4 Tillverkning av växtskyddsmedel eller biocider.
- 4.5 Tillverkning av läkemedel, även mellanprodukter.
- 4.6 Tillverkning av sprängämnen.
5. Avfallshantering
- 5.1 Bortskaffande eller återvinning av farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter:
- a) Biologisk behandling.
  - b) Fysikalisk-kemisk behandling.
  - c) Sammansmältning eller blandning innan någon av de övriga verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1 och 5.2 inleds.
  - d) Omförpackning innan någon av de övriga verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1 och 5.2 inleds.
  - e) Återvinning/regenerering av lösningsmedel.
  - f) Återvinning/regenerering av oorganiska material utom metaller och metallföreningar.
  - g) Regenerering av syror eller baser.
  - h) Återvinning av komponenter som används till att minska föroreningar.
  - i) Återvinning av komponenter från katalysatorer.
  - j) Omräffinerig av olja eller annan återanvändning av olja.
  - k) Invallning.
- 5.2 Bortskaffande eller återvinning av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar
- a) för icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme,
  - b) för farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn.
- 5.3 a) Bortskaffande av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 50 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter och med undantag för verksamheter som omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse<sup>(1)</sup>:
- i) Biologisk behandling.
  - ii) Fysikalisk-kemisk behandling.
  - iii) Förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning.
  - iv) Behandling av slagg och aska.
  - v) Behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE) samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter.

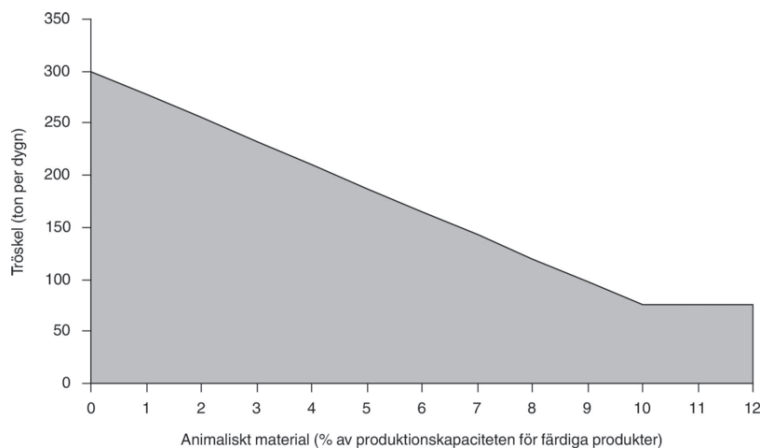
(1) EGT L 135, 30.5.1991, s. 40.

- b) Återvinning, eller en kombination av återvinning och bortskaffande, av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 75 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter, och med undantag för verksamheter som omfattas av direktiv 91/271/EEG:
- i) Biologisk behandling.
  - ii) Förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning.
  - iii) Behandling av slagg och aska.
  - iv) Behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE) samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter.
- När den enda avfallshanteringsverksamhet som bedrivs är anaerob biologisk nedbrytning, ska tröskelvärdet för kapacitet för denna verksamhet vara 100 ton per dygn.
- 5.4 Avfallsdeponier enligt definitionen i artikel 2 g i direktiv rådets 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (1) som tar emot mer än 10 ton avfall per dygn eller med en totalkapacitet på mer än 25 000 ton, med undantag för avfallsdeponier för inert avfall.
- 5.5 Tillfällig lagring av farligt avfall som inte omfattas av punkt 5.4 i avvaktan på någon av de verksamheter som förtecknas i punkterna 5.1, 5.2, 5.4 och 5.6 med en totalkapacitet på mer än 50 ton med undantag för tillfällig lagring, före insamling, på den plats där avfallet uppkommer.
- 5.6 Lagring under markytan av farligt avfall med en totalkapacitet på mer än 50 ton.
6. Annan verksamhet
- 6.1 Framställning i industriella anläggningar av
- a) pappersmassa av trä eller andra fibrösa material,
  - b) papper, papp eller kartong där produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dygn,
  - c) en eller flera av följande: OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor, där produktionskapaciteten överstiger 600 m<sup>3</sup> per dygn.
- 6.2 Förbehandling (tvättning, blekning och mercerisering) eller färgning av textilt fibrer eller textilier där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn.
- 6.3 Garvning av hudar och skinn med en behandlingskapacitet på mer än 12 ton produkter per dygn.
- 6.4 a) Drift av slakterier för en produktionskapacitet baserad på en slaktvikt som överstiger 50 ton per dygn.
- b) Framställning av livsmedel eller foder med beredning och behandling, utom ren paketering, av följande råvaror, oavsett om de är tidigare behandlade eller obehandlade:
- i) Enbart animaliska råvaror (andra än enbart mjölk) för en produktionskapacitet på mer än 75 ton produkter per dygn.
  - ii) Enbart vegetabiliska råvaror för en produktionskapacitet på mer än 300 ton produkter per dygn eller 600 ton per dygn om anläggningen är i drift i högst 90 dygn i rad under ett år.
  - iii) Animaliska och vegetabiliska råvaror, både i kombinerade och separata produkter, där produktionskapaciteten för färdiga produkter i ton per dygn överstiger
    - 75 om A är minst 10, eller
    - $[300 - (22,5 \times A)]$  i alla andra fall,
 där A är andelen animaliskt material (i viktprocent) av produktionskapaciteten för färdiga produkter.

Förpackningen ska inte inkluderas i produktens slutliga vikt.

(1) EGT L 182, 16.7.1999, s. 1.

Denna underpunkt ska inte tillämpas då råvaran är endast mjölk.



- c) Behandling och bearbetning av endast mjölk baserad på en invägning på mer än 200 ton per dygn (årsmedelvärde).
- 6.5 Bortskaffande eller återvinning av djurkroppar eller animaliskt avfall där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn.
- 6.6 Intensiv uppfödning av fjäderfä eller svin,
  - a) med mer än 40 000 platser för fjäderfä
  - b) med mer än 2 000 platser för slaktsvin avsedda för produktion (> 30 kg), eller
  - c) med mer än 750 platser för suggor.
- 6.7 Ytbehandling av material, föremål eller produkter med användning av organiska lösningsmedel, i synnerhet för apprettering, tryckning, bstrykning, avfettning, vattenskyddsimpregnering, limning, målning, rengöring eller impregnering med en förbrukning av organiskt lösningsmedel som överstiger 150 kg per timme eller mer än 200 ton/år.
- 6.8 Framställning av kol (hårt kol) eller av grafitelektroder genom bränning eller grafitisering.
- 6.9 Avskiljning av koldioxidströmmar från anläggningar som omfattas av detta direktiv för geologisk lagring enligt direktiv 2009/31/EG.
- 6.10 Behandling av trä och träprodukter med kemikalier där produktionskapaciteten överstiger 75 m<sup>3</sup> per dygn av annat slag än behandling uteslutande mot ekblånadsvampar.
- 6.11 Oberoende utförd rening av avloppsvatten utanför anläggningens område som inte omfattas av direktiv 91/271/EEG och som släpps ut av en anläggning som omfattas av kapitel II.

## BILAGA II

## Förteckning över förorenande ämnen

## LUFT

1. Svaveldioxid och andra svavelföreningar
2. Kväveoxider och andra kväveföreningar
3. Kolmonoxid
4. Flyktiga organiska föreningar
5. Metaller och deras föreningar
6. Stoft inklusive fina partiklar
7. Asbest (partiklar, fibrer)
8. Klor och dess föreningar
9. Fluor och dess föreningar
10. Arsenik och dess föreningar
11. Cyanider
12. Ämnen och blandningar för vilka det har påvisats att de har cancerogena eller mutagena egenskaper eller egenskaper som via luften kan påverka fortplantningen
13. Polyklorerade dibenso-p-dioxiner och polyklorerade dibensofuraner

## VATTEN

1. Organiska halogenföreningar och ämnen som kan bilda sådana föreningar i vattenmiljö
2. Organiska fosforföreningar
3. Organiska tennföreningar
4. Ämnen och blandningar för vilka det har påvisats att de har cancerogena eller mutagena egenskaper eller kan påverka fortplantningen i eller via vattenmiljön
5. Svårnedbrytbara kolväten och svårnedbrytbara och bioackumulerbara organiska, toxiska ämnen
6. Cyanider
7. Metaller och deras föreningar
8. Arsenik och dess föreningar
9. Biocider och växtskyddsmedel
10. Suspenderade ämnen
11. Ämnen som orsakar eutrofiering (i synnerhet nitrater och fosfater)
12. Syretärande ämnen (mätbara med hjälp av parametrar som t.ex. BOD och COD)
13. Ämnen som förtecknas i bilaga X till direktiv 2000/60/EG

## BILAGA III

## Kriterier för fastställande av bästa tillgängliga teknik

1. Användning av avfallssnål teknik
2. Användning av ämnen som är mindre farliga
3. Främjande av återvinning och materialåtervinning av utsläppta ämnen som används i processen och, i förekommande fall, av avfall
4. Jämförbara processer, utrustning eller driftsätt som med framgång har provats ut i industriell skala
5. Tekniska framsteg och utvecklingen av vetenskapliga kunskaper
6. Beskaffenhet, effekt och mängd av berörda utsläpp
7. Datum för nya eller befintliga anläggningars igångsättning
8. Erforderlig tid för att installera bästa tillgängliga teknik
9. Förbrukningen och arten av råvaror (inklusive vatten) som används i processen och energieffektivitet
10. Behovet att förebygga eller minimera den samlade miljöpåverkan som utsläppen innebär och riskerna för miljön
11. Behovet att förebygga olyckor och att minska deras miljökonsekvenser
12. Information som offentliggörs av offentliga internationella organisationer



## BILAGA IV

## Allmänhetens deltagande i beslutsprocesser

1. Allmänheten ska informeras (genom offentliga meddelanden eller på annat lämpligt sätt, t.ex. med hjälp av elektroniska medier när sådana är tillgängliga) om följande på ett tidigt stadium under beslutsprocessen och senast så snart som information rimligen kan ges:
  - a) Ansökan om tillstånd eller, i förekommande fall, ett eventuellt förslag om uppdatering av tillstånd eller tillståndsvillkor i enlighet med artikel 21, inbegripet de uppgifter som anges i artikel 12.1.
  - b) I förekommande fall, uppgift om att beslutet föregåtts av en nationell eller gränsöverskridande miljökonsekvensbeskrivning eller av samråd mellan medlemsstaterna i enlighet med artikel 26.
  - c) Uppgifter om vilka myndigheter som är behöriga att fatta beslut, från vilka relevant information kan erhållas och till vilka synpunkter eller frågor kan lämnas in samt om tidsfristerna för att överlämna synpunkter eller frågor.
  - d) Vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut.
  - e) I förekommande fall, uppgifter om förslaget om uppdatering av tillstånd eller tillståndsvillkor.
  - f) Uppgift om när och var eller på vilket sätt relevant information kommer att göras tillgänglig.
  - g) Närmare bestämmelser om allmänhetens deltagande och om samråd i enlighet med punkt 5.
2. Medlemsstaterna ska, inom lämpliga tidsramar, se till att den berörda allmänheten får tillgång till följande:
  - a) I enlighet med den nationella lagstiftningen, de viktigaste rapporter och utlåtanden som har lämnats till den eller de behöriga myndigheterna vid den tidpunkt då den berörda allmänheten informerades i enlighet med punkt 1.
  - b) I enlighet med direktiv 2003/4/EG, annan information än den som avses i punkt 1 i den här bilagan, som är relevant för beslutet i enlighet med artikel 5 i det här direktivet och som blir tillgänglig efter det att den berörda allmänheten har informerats i enlighet med punkt 1.
3. Den berörda allmänheten ska ha rätt att yttra sig till den behöriga myndigheten innan beslut fattas.
4. Resultatet av de samråd som har hållits i enlighet med denna bilaga ska beaktas på vederbörligt sätt vid beslutsfattandet.
5. Närmare bestämmelser om information till allmänheten (till exempel genom affischering inom ett visst område eller offentliggörande i lokalpressen) och om samråd med den berörda allmänheten (till exempel skriftligen eller genom offentlig utfrågning) ska fastställas av medlemsstaterna. För de olika etapperna ska det fastställas rimliga tidsramar som ger tillräckligt med tid för att informera allmänheten och för den berörda allmänheten att förbereda sig och på ett effektivt sätt delta under beslutsprocessen på miljöområdet i enlighet med denna bilaga.

## BILAGA V

## Tekniska bestämmelser för förbränningsanläggningar

## DEL 1

Gränsvärden för utsläpp för förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.2

1. Alla gränsvärden för utsläpp ska beräknas vid en temperatur på 273,15 K, ett tryck på 101,3 kPa och efter korrigering för innehållet av vattenånga i rökgaserna och vid en standardsyrehalt på 6 % för fasta bränslen, 3 % för andra förbränningsanläggningar än gasturbiner och gasmotorer, som använder flytande och gasformiga bränslen samt 15 % för gasturbiner och gasmotorer.
2. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Stenkol och brunkol och andra fasta bränslen	Biomassa	Torv	Flytande bränslen
50–100	400	200	300	350
100–300	250	200	300	250
> 300	200	200	200	200

För förbränningsanläggningar som använder fasta bränslen och som fick tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, och som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för SO<sub>2</sub> på 800 mg/Nm<sup>3</sup>.

För förbränningsanläggningar som använder flytande bränslen, som fick tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för SO<sub>2</sub> på 850 mg/Nm<sup>3</sup>, när det gäller anläggningar med en installerad tillförd effekt av högst 300 MW, och 400 mg/Nm<sup>3</sup>, när det gäller anläggningar med en total installerad tillförd effekt som är större än 300 MW.

En del av en förbränningsanläggning där rökgaserna leds ut genom en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten och som inte är i drift i mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år omfattas av de gränsvärden för utsläpp som fastställs i de båda föregående styckena, när det gäller hela anläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt. I sådana fall ska utsläppen genom var och en av dessa pipor kontrolleras separat.

3. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som använder gasformiga bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

I allmänhet	35
Flytande gas	5
Gaser med lågt värmevärde från koksugn	400
Gaser med lågt värmevärde från masugn	200

För förbränningsanläggningar som använder gaser med lågt värmevärde från förgasning av raffinaderiresprodukter och som fått tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, ska gälla ett gränsvärde för utsläpp av SO<sub>2</sub> på 800 mg/Nm<sup>3</sup>.

4. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av NO<sub>x</sub> från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Stenkol och brunkol och andra fasta bränslen	Biomassa och torv	Flytande bränslen
50–100	300 450 vid pulvereldning av brunkol	300	450
100–300	200	250	200 (1)
> 300	200	200	150 (1)

*Anmärkning:*

(1) Gränsvärdet för utsläpp är 450 mg/Nm<sup>3</sup> för användning av destillations- och omvandlingsrester från råoljeraffinering för egen förbrukning i förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på högst 500 MW som meddelats tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003.

För förbränningsanläggningar i kemiska anläggningar som för egen förbrukning använder flytande produktionsrester som ett icke-kommersiellt bränsle med en sammanlagd installerad tillförd effekt på högst 500 MW som meddelats tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, ska gälla ett gränsvärde för utsläpp av NO<sub>x</sub> på 450 mg/Nm<sup>3</sup>.

För förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt på högst 500 MW som fick tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för NO<sub>x</sub> på 450 mg/Nm<sup>3</sup>.

För förbränningsanläggningar som använder fasta bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 500 MW, som fick tillstånd före den 1 juli 1987 och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för NO<sub>x</sub> på 450 mg/Nm<sup>3</sup>.

För förbränningsanläggningar som använder flytande bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt på mer än 500 MW, som fick tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för NO<sub>x</sub> på 400 mg/Nm<sup>3</sup>.

En del av en förbränningsanläggning där rökgaserna leds ut genom en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år får omfattas av de gränsvärden för utsläpp som fastställs i de tre föregående styckena, när det gäller hela anläggningens sammanlagda installerade tillfödda effekt. I sådana fall ska utsläppen genom var och en av dessa pipor kontrolleras separat.

5. För gasturbiner (inklusive gaskombiverk) som använder lätta och medeltunga destillat som flytande bränslen ska gälla ett gränsvärde för utsläpp på 90 mg/Nm<sup>3</sup> för NO<sub>x</sub> och 100 mg/Nm<sup>3</sup> för CO.

Gasturbiner för reservdrift som inte är i drift mer än 500 drifttimmar per år ska inte omfattas av de utsläppsgränsvärden som anges i denna punkt. Verksamhetsutövaren vid sådana anläggningar ska registrera drifttiden.

6. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av NO<sub>x</sub> och CO från gaseldade förbränningsanläggningar

	NO <sub>x</sub>	CO
Förbränningsanläggningar som drivs med naturgas med undantag för gasturbiner och gasmotorer	100	100
Förbränningsanläggningar som drivs med masugnsgas, gas från koksugn eller gaser med lågt värmevärde från förgasning av raffinaderirestprodukter, med undantag för gasturbiner och gasmotorer	200 (*)	—
Förbränningsanläggningar som drivs med andra gaser med undantag för gasturbiner och gasmotorer	200 (*)	—
Gasturbiner (inkl. gaskombiverk) som använder naturgas (*) som bränsle	50 (2) (3)	100
Gasturbiner (inkl. gaskombiverk) som använder andra gaser som bränsle	120	—
Gasmotorer	100	100

## Anmärkningar:

- (1) Med naturgas avses naturligt förekommande metan med högst 20 volymprocent ädelgaser och andra beståndsdelar.
- (2) 75 mg/Nm<sup>3</sup> i följande fall, där gasturbins verkningsgrad är fastställd vid grundbelastningsbetingelser enligt ISO:
- Gasturbiner som används i kraftvärmesystem med en total verkningsgrad på mer än 75 %.
  - Gasturbiner som används i gaskombiverk med i genomsnitt en total årlig elektrisk verkningsgrad på mer än 55 %.
  - Gasturbiner för mekaniska drivanordningar.
- (3) För gasturbiner med enkel process som inte tillhör någon av de kategorier som nämns i anmärkning 2, men som har en verkningsgrad på mer än 35 % – fastställd vid grundbelastningsbetingelser enligt ISO – ska utsläppsgränsvärdet för NO<sub>x</sub> vara 50xη/35, där η är gasturbins verkningsgrad vid grundbelastningsbetingelser enligt ISO uttryckt i procent.
- (4) 300 mg/Nm<sup>3</sup> för förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på högst 500 MW och som fått tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003.

För gasturbiner (inklusive gaskombiverk), gäller de gränsvärden för utsläpp för NO<sub>x</sub> och CO som anges i tabellen i denna punkt endast över 70 % belastning.

För gasturbiner (inklusive gaskombiverk) som fick tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003, och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år, ska gälla ett utsläppsgränsvärde för NO<sub>x</sub> på 150 mg/Nm<sup>3</sup>, när de drivs med naturgas, och 200 mg/Nm<sup>3</sup>, när de drivs med andra gaser eller flytande bränslen.

En del av en förbränningsanläggning där rökgaserna leds ut genom en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten och som inte är i drift mer än 1 500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år omfattas av de gränsvärden för utsläpp som fastställs i föregående stycke, när det gäller hela förbränningsanläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt. I sådana fall ska utsläppen genom var och en av dessa pipor kontrolleras separat.

Gasturbiner och gasmotorer för reservdrift som inte är i drift mer än 500 drifttimmar per år ska inte omfattas av de gränsvärden för utsläpp som anges i denna punkt. Verksamhetsutövaren vid sådana anläggningar ska registrera drifttiden.

7. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av stoft från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Installerad tillförd effekt (MW)	Stenkol och brunkol och andra fasta bränslen	Biomassa och torv	Flytande bränslen (1)
50–100	30	30	30
100–300	25	20	25
> 300	20	20	20

## Anmärkning:

- (1) Gränsvärdet för utsläpp är 50 mg/Nm<sup>3</sup> för användning av destillations- och omvandlingsrester från råoljaaffinering för egen brukning i förbränningsanläggningar som meddelats tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003.

8. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av stoft från förbränningsanläggningar som använder gasformiga bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Generellt	5
Masugns gas	10
Gaser från stålindustrin som kan användas på annat ställe	30

## DEL 2

## Gränsvärden för utsläpp för förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.3

1. Alla gränsvärden för utsläpp ska beräknas vid en temperatur på 273,15 K, ett tryck på 101,3 kPa och efter korrigering för innehållet av vattenånga i rökgaserna och vid en standardsyrehalt på 6 % för fasta bränslen, 3 % för andra förbränningsanläggningar än gasturbiner och gasmotorer som använder flytande och gasformiga bränslen samt 15 % för gasturbiner och gasmotorer.

För gaskombiverk med tillsatseldning får den behöriga myndigheten fastställa standardsyrehalt, med beaktande av den aktuella anläggningens särskilda egenskaper.

2. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Stenkol och brunkol och andra fasta bränslen	Biomassa	Torv	Flytande bränslen
50–100	400	200	300	350
100–300	200	200	250 vid förbränning i fluidiserad bädd	200
> 300	150 200 vid förbränning i cirkulerande eller trycksatt fluidiserad bädd	150	150 200 vid förbränning i fluidiserad bädd	150

3. Gränsvärden för utsläpp mg/Nm<sup>3</sup> av SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som använder gasformiga bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Generellt	35
Flytande gas	5
Gaser med lågt värmevärde från koksugn	400
Gaser med lågt värmevärde från masugn	200

4. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av NO<sub>x</sub> från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Stenkol och brunkol och andra fasta bränslen	Biomassa och torv	Flytande bränslen
50–100	300 400 vid pulvereldning av brunkol	250	300
100–300	200	200	150
> 300	150 200 vid pulvereldning av brunkol	150	100

5. För gasturbiner (inklusive gaskombiverk) som använder lätta och medeltunga destillat som flytande bränslen ska gälla ett gränsvärde för utsläpp på 50 mg/Nm<sup>3</sup> för NO<sub>x</sub> och 100 mg/Nm<sup>3</sup> för CO.

Gasturbiner för reservdrift som drivs mindre än 500 timmar per år ska inte omfattas av de utsläppsgränsvärden som anges i denna punkt. Verksamhetsutövaren vid sådana anläggningar ska registrera driftstiden.

6. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av NO<sub>x</sub> och CO från gaseldade förbränningsanläggningar

	NO <sub>x</sub>	CO
Andra förbränningsanläggningar än gasturbiner och gasmotorer	100	100
Gasturbiner (inklusive gaskombiverk)	50 (*)	100
Gasmotorer	75	100

Anmärkning:

(\*) För gasturbiner med enkel process och en verkningsgrad på mer än 35 % – fastställd vid grundbelastningsbetingelser enligt ISO – ska gränsvärdet vara 50η/35, där η är gasturbinens verkningsgrad vid grundbelastningsbetingelser enligt ISO uttryckt i procent.

För gasturbiner (inklusive gaskombiverk) gäller de gränsvärden för NO<sub>x</sub> och CO som anges i denna punkt endast över 70 % belastning.

Gasturbiner och gasmotorer för reservdrift som drivs mindre än 500 drifttimmar per år omfattas inte av de gränsvärden för utsläpp som anges i denna punkt. Verksamhetsutövaren vid sådana anläggningar ska registrera driftstiden.

7. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av stoft från förbränningsanläggningar som använder fasta eller flytande bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MWth)	
50–300	20
> 300	10
	20 för biomassa och torv

8. Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av stoft från förbränningsanläggningar som använder gasformiga bränslen med undantag för gasturbiner och gasmotorer

Generellt	5
Masugns gas	10
Gaser från stålindustrin som kan användas på annat ställe	30

### DEL 3

#### Kontroll av utsläpp

1. Koncentrationerna av SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> och stoft i rökgaserna från alla förbränningsanläggningar med en sammanlagd installerad tillförd effekt på minst 100 MW ska mätas kontinuerligt.

Koncentrationen av CO i rökgaserna från varje förbränningsanläggning som drivs med gasformiga bränslen med en sammanlagd installerad tillförd effekt på minst 100 MW ska mätas kontinuerligt.

2. Den behöriga myndigheten får besluta att det inte ska krävas kontinuerliga mätningar enligt punkt 1 i följande fall:

- För förbränningsanläggningar med en livstid på mindre än 10 000 drifttimmar.
- För SO<sub>2</sub> och stoft från förbränningsanläggningar som drivs med naturgas.

- c) För SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som drivs med olja med känt svavelinnehåll som inte har någon utrustning för avsvavling av rökgaser.
- d) För SO<sub>2</sub> från förbränningsanläggningar som drivs med biomassa, om verksamhetsutövaren kan visa att utsläppen av SO<sub>2</sub> under inga omständigheter kan överstiga de föreskrivna gränsvärdena för utsläpp.
3. Om kontinuerliga mätningar inte krävs, ska mätningar av SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, stoft och, för gaseldade anläggningar, även av CO göras åtminstone var sjätte månad.
4. För förbränningsanläggningar som använder stenkol eller brunkol ska utsläppen av totalkvicksilver mätas minst en gång per år.
5. Som ett alternativ till de mätningar av SO<sub>2</sub> och NO<sub>x</sub> som avses i punkt 3 kan andra förfaranden, efter prövning och godkännande av den behöriga myndigheten, användas för att fastställa utsläppen av SO<sub>2</sub> och NO<sub>x</sub>. För sådana förfaranden ska användas tillämpliga CEN-standarder eller, om CEN-standarder inte är tillgängliga, ISO och nationella eller andra internationella standarder som säkerställer att uppgifterna är av likvärdig vetenskaplig kvalitet.
6. Den behöriga myndigheten ska underrättas om betydande förändringar som avser den typ av bränsle som används och anläggningens driftsätt. Den behöriga myndigheten ska besluta om kontrollkraven enligt punkterna 1–4 fortfarande är tillräckliga eller om de måste ändras.
7. De kontinuerliga mätningar som genomförs i enlighet med punkt 1 ska omfatta mätning av syrenehåll, temperatur och tryck och innehållet av vattenånga i rökgaserna. Kontinuerliga mätningar av innehållet av vattenånga i rökgaserna är inte nödvändiga, under förutsättning att den insamlade rökgasen torkas innan utsläppen analyseras.
8. Provtagning och analys av relevanta förorenande ämnen och mätning av driftsparametrar samt kvalitetssäkring av automatiska mätsystem och metoder för referensmätningar för att kalibrera dessa system ska genomföras i enlighet med CEN-standarder. Om CEN-standarder inte är tillgängliga, ska ISO och nationella eller andra internationella standarder som säkerställer att uppgifterna är av likvärdig vetenskaplig kvalitet tillämpas.

Automatiska mätsystem ska minst en gång per år kontrolleras genom parallella mätningar med referensmätmetoderna.

Verksamhetsutövaren ska underrätta den behöriga myndigheten om resultaten från kontrollerna av automatiska mätsystem.

9. Vid gränsvärdenivån för utsläpp får värdena på de 95-procentiga konfidensintervallen för ett enskilt uppmätt resultat inte överstiga procentuella andelar av gränsvärdena:

Kolmonoxid	10 %
Svaveldioxid	20 %
Kväveoxider	20 %
Stoft	30 %

10. De validerade tim- och dygnsmedelvärdena ska fastställas med utgångspunkt från de uppmätta giltiga timmedelvärdena, efter att värdet på det konfidensintervall som specificeras i punkt 9 har dragits ifrån.

Varje dygn under vilket mer än tre timmedelvärden är ogiltiga på grund av att det automatiska mätsystemet inte fungerar eller genomgår underhåll, ska ogiltigförklaras. Om mer än tio dygn under ett år ogiltigförklaras av sådana skäl ska den behöriga myndigheten kräva att verksamhetsutövaren vidtar lämpliga åtgärder för att förbättra det automatiska mätsystemets tillförlitlighet.

11. För anläggningar som ska uppfylla kraven på avsvavlingsgrad enligt artikel 31 ska också svavelhalten i det bränsle som tillförs förbränningsanläggningen kontrolleras regelbundet. De behöriga myndigheterna ska underrättas om väsentliga förändringar avseende den typ av bränsle som används.

## DEL 4

*Bedömning av efterlevnad av gränsvärden för utsläpp*

1. När kontinuerliga mätningar utförs ska gränsvärdena för utsläpp i delarna 1 och 2 anses vara uppfyllda om bedömningen av de resultat som avser den faktiska drifttiden under ett kalenderår visar att
- a) inga validerade månadsmedelvärden överstiger de relevanta gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 1 och 2,
  - b) inga validerade dygnsmedelvärden överstiger 110 % av de relevanta gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 1 och 2,
  - c) i fall där förbränningsanläggningarna består endast av pannor som använder kol med en sammanlagd installerad tillförd effekt under 50 MW, inga validerade dygnsmedelvärden överstiger 150 % av de relevanta gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 1 och 2,
  - d) 95 % av alla validerade timmedelvärden under året inte överstiger 200 % av de relevanta gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 1 och 2.

Validerade medelvärden ska fastställas på det sätt som anges i punkt 10 i del 3.

Vid beräkningen av de genomsnittliga gränsvärdena för utsläpp ska de värden som uppmäts under de perioder som avses i artikel 30.5 och 30.6 och artikel 37 samt under idriftsättning och udrifttagning inte beaktas.

2. Om kontinuerliga mätningar inte krävs, ska de gränsvärden för utsläpp som anges i delarna 1 och 2 anses vara uppfyllda om mätresultaten från varje serie mätningar eller från de andra förfaranden som definierats och beslutats enligt regler som fastställts av de behöriga myndigheterna inte överstiger gränsvärdena.

## DEL 5

*Minimikrav för avsvavling*

1. Minimikrav för avsvavling för förbränningsanläggningar enligt artikel 30.2

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Minimikrav för avsvavling	
	Anläggningar som meddelats tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, förutsatt att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003	Övriga anläggningar
50-100	80 %	92 %
100-300	90 %	92 %
> 300	96 % (*)	96 %

*Anmärkning:*

(\*) För förbränningsanläggningar som använder oljeskiffer ska minimikravet för avsvavling vara 95 %.

2. Minimikrav för avsvavling för förbränningsanläggningar enligt artikel 30.3

Sammanlagd installerad tillförd effekt (MW)	Minimikrav för avsvavling
50-100	93 %
100-300	93 %
> 300	97 %



## DEL 6

*Iakttagande av avsvavlingsgrad*

De minimikrav för avsvavling som fastställs i del 5 i denna bilaga ska gälla som månadsmedelvärden.

## DEL 7

*Genomsnittliga utsläppsgränsvärden för flerbränsleanläggningar i raffinaderier*

Genomsnittliga utsläppsgränsvärden ( $\text{mg}/\text{Nm}^3$ ) avseende  $\text{SO}_2$  för flerbränsleanläggningar i raffinaderier som använder destillations- och omvandlingsrester från råoljeraffinering för egen förbrukning, separat eller tillsammans med andra bränslen, utom för gasturbiner och gasmotorer:

- a) För förbränningsanläggningar som fått tillstånd före den 27 november 2002 eller vars verksamhetsutövare hade lämnat in en fullständig ansökan om tillstånd före den dagen, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 27 november 2003:  $1\,000\ \text{mg}/\text{Nm}^3$ .
- b) För övriga förbränningsanläggningar:  $600\ \text{mg}/\text{Nm}^3$ .

Dessa gränsvärden ska beräknas vid en temperatur på 273,15 K, ett tryck på 101,3 kPa och efter korrigering för innehållet av vattenånga i rökgaserna och vid en standardsyrehalt på 6 % för fasta bränslen och 3 % för flytande och gasformiga bränslen.

## BILAGA VI

## Tekniska bestämmelser om avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar

## DEL 1

## Definitioner

I denna bilaga gäller följande definitioner:

- a) *befintlig avfallsförbränningsanläggning*: en av följande avfallsförbränningsanläggningar
- i) som var i drift och hade tillstånd i enlighet med gällande unionslagstiftning före den 28 december 2002,
  - ii) som har fått tillstånd eller registrerats för avfallsförbränning och hade tillstånd som meddelats före den 28 december 2002 i enlighet med gällande unionslagstiftning, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 28 december 2003,
  - iii) som enligt den behöriga myndighetens uppfattning hade lämnat in en fullständig ansökan om godkännande vilken var under behandling före den 28 december 2002, under förutsättning att anläggningen togs i drift senast den 28 december 2004.
- b) *ny avfallsförbränningsanläggning*: varje avfallsförbränningsanläggning som inte omfattas av led a.

## DEL 2

## Ekvivalensfaktorer för dibenso-p-dioxiner och dibensofuraner

Vid bestämningen av totalkoncentrationen av dioxiner och furaner ska koncentrationerna av följande dibenso-p-dioxiner och dibensofuraner multipliceras med följande ekvivalensfaktorer innan de summeras:

	Toxisk ekvivalensfaktor
2,3,7,8 - Tetraklordibensodioxin (TCDD)	1
1,2,3,7,8 - Pentaklordibensodioxin (PeCDD)	0,5
1,2,3,4,7,8 - Hexaklordibensodioxin (HxCDD)	0,1
1,2,3,6,7,8 - Hexaklordibensodioxin (HxCDD)	0,1
1,2,3,7,8,9 - Hexaklordibensodioxin (HxCDD)	0,1
1,2,3,4,6,7,8 - Heptaklordibensodioxin (HpCDD)	0,01
Oktaklordibensodioxin (OCDD)	0,001
2,3,7,8 - Tetraklordibensofuran (TCDF)	0,1
2,3,4,7,8 - Pentaklordibensofuran (PeCDF)	0,5
1,2,3,7,8 - Pentaklordibensofuran (PeCDF)	0,05
1,2,3,4,7,8 - Hexaklordibensofuran (HxCDF)	0,1
1,2,3,6,7,8 - Hexaklordibensofuran (HxCDF)	0,1
1,2,3,7,8,9 - Hexaklordibensofuran (HxCDF)	0,1
2,3,4,6,7,8 - Hexaklordibensofuran (HxCDF)	0,1
1,2,3,4,6,7,8 - Heptaklordibensofuran (HpCDF)	0,01
1,2,3,4,7,8,9 - Heptaklordibensofuran (HpCDF)	0,01
Oktaklordibensofuran (OCDF)	0,001

## DEL 3

## Gränsvärden för utsläpp till luft från avfallsförbränningsanläggningar

1. Alla gränsvärden för utsläpp ska beräknas vid en temperatur på 273,15 K, ett tryck på 101,3 kPa och efter korrigering för innehållet av vattenånga i rökgaserna.

De räknas om till 11 % syre i rökgasen utom vid förbränning av spillolja såsom den definieras i artikel 3.3 i direktiv 2008/98/EG, då de räknas om till 3 % syre, och i de fall som anges i punkt 2.7 i del 6.

- 1.1 Gränsvärden för utsläpp som dygnsmedelvärden av följande förorenande ämnen (mg/Nm<sup>3</sup>)

Totalstoft	10
Organiska ämnen i gas- och ångform uttryckt som totalt organiskt kol (TOC)	10
Väteklorid (HCl)	10
Vätefluorid (HF)	1
Svaveldioxid (SO <sub>2</sub> )	50
Kvävemoxid (NO) och kvävedioxid (NO <sub>2</sub> ) uttryckt som NO <sub>2</sub> . Gäller befintliga avfallsförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet på över 6 ton/h samt nya avfallsförbränningsanläggningar	200
Kvävemoxid (NO) och kvävedioxid (NO <sub>2</sub> ) uttryckt som NO <sub>2</sub> . Gäller befintliga avfallsförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet på högst 6 ton/h	400

- 1.2 Gränsvärden för utsläpp som halvtimmesmedelvärden av följande förorenande ämnen (mg/Nm<sup>3</sup>)

	(100 %) A	(97 %) B
Totalstoft	30	10
Organiska ämnen i gas- och ångform uttryckt som totalt organiskt kol (TOC)	20	10
Väteklorid (HCl)	60	10
Vätefluorid (HF)	4	2
Svaveldioxid (SO <sub>2</sub> )	200	50
Kvävemoxid (NO) och kvävedioxid (NO <sub>2</sub> ) uttryckt som NO <sub>2</sub> . Gäller befintliga avfallsförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet på över 6 ton/h samt nya avfallsförbränningsanläggningar	400	200

- 1.3 Gränsvärden för utsläpp som medelvärden (mg/Nm<sup>3</sup>) för följande tungmetaller med en provtagningsperiod på minst 30 minuter och högst åtta timmar

Kadmium och kadmiumföreningar uttryckt som kadmium (Cd)	Totalt: 0,05
Tallium och talliumföreningar uttryckt som tallium (Tl)	
Kvicksilver och kvicksilverföreningar uttryckt som kvicksilver (Hg)	0,05
Antimon och antimonföreningar uttryckt som antimon (Sb)	Totalt: 0,5
Arsenik och arsenikföreningar uttryckt som arsenik (As)	
Bly och blyföreningar uttryckt som bly (Pb)	
Krom- och kromföreningar uttryckt som krom (Cr)	
Kobolt och koboltföreningar uttryckt som kobolt (Co)	
Koppar och kopparföreningar uttryckt som koppar (Cu)	
Mangan och manganföreningar uttryckt som mangan (Mn)	
Nickel och nickelföreningar uttryckt som nickel (Ni)	
Vanadin och vanadinföreningar uttryckt som vanadin (V)	

Dessa gränsvärden omfattar även de gas- och ångformiga förekomsterna av de aktuella tungmetallerna och deras föreningar.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/69

- 1.4 Gränsvärden för utsläpp som medelvärden (ng/Nm<sup>3</sup>) av dioxiner och furaner under en provtagningsperiod på minst sex och högst åtta timmar. Gränsvärdet avser den totala koncentrationen av dioxiner och furaner beräknad enligt del 2.

Dioxiner och furaner	0,1
----------------------	-----

- 1.5 Gränsvärden för utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) för kolmonoxid i rökgaserna:

- 50 som dygnsmedelvärde.
- 100 som halvtimmesmedelvärde.
- 150 som tiominutersmedelvärde.

Den behöriga myndigheten får medge undantag från de gränsvärden som anges i denna punkt för avfallsförbränningsanläggningar med fluidiserad bäddteknik, förutsatt att det gränsvärde för utsläpp av kolmonoxid som fastställs i tillståndet är högst 100 mg/Nm<sup>3</sup> angivet som timmedelvärde.

2. Gränsvärden för utsläpp som är tillämpliga under de omständigheter som anges i artikel 46.6 och artikel 47.

Den totala stofhalten i utsläppen till luft från en avfallsförbränningsanläggning får under inga omständigheter överskrida 150 mg/Nm<sup>3</sup> uttryckt som halvtimmesmedelvärde. De gränsvärden för utsläpp till luft av totalt organiskt kol och kolmonoxid som anges i punkterna 1.2 och 1.5 b får inte överskridas.

3. Medlemsstaterna får fastställa regler för de undantag som anges i denna del.

#### DEL 4

##### Bestämning av gränsvärden för utsläpp till luft från samförbränning av avfall

1. Följande formel (blandningsregel) ska alltid tillämpas när ett särskilt gränsvärde för de totala utsläppen "K" inte har angivits i en tabell i denna del.

Gränsvärdena för utsläpp av respektive förorenande ämne och av CO i rökgaserna från samförbränning av avfall ska beräknas på följande sätt:

$$\frac{V_{\text{avfall}} \times K_{\text{avfall}} + V_{\text{proc}} \times K_{\text{proc}}}{V_{\text{avfall}} + V_{\text{proc}}} = K$$

$V_{\text{avfall}}$ : är rökgasvolymen från förbränning av enbart avfall. Den fastställs på grundval av avfallet med det lägsta värmevärdet enligt uppgift i tillståndet och omräknad till de standardförhållanden som anges i detta direktiv.

Om den alstrade värmen från förbränning av farligt avfall motsvarar mindre än 10 % av den sammanlagda alstrade värmen i anläggningen, måste  $V_{\text{avfall}}$  beräknas med utgångspunkt från en (fiktiv) mängd avfall som vid förbränningen skulle motsvara 10 % alstrad värme vid en fast total värmealstring.

$K_{\text{waste}}$ : Gränsvärden för utsläpp från avfallsförbränningsanläggningar som fastställs i del 3.

$V_{\text{proc}}$ : är rökgasvolymen från anläggningens process, inbegripet förbränningen av de godkända bränslen som normalt används i anläggningen (avfall undantaget), beräknad på grundval av de syrehalter till vilka utsläppen ska omräknas enligt unionslagstiftning eller nationell lagstiftning. Om det saknas lagstiftning för detta slags anläggningar, ska rökgasernas verkliga syrehalt användas, utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen.

$K_{\text{proc}}$ : representerar gränsvärden för utsläpp som fastställs i denna del för vissa industriella verksamheter, eller – i avsaknad av sådana värden – gränsvärden för utsläpp från anläggningar som uppfyller nationella lagar och bestämmelser för sådana anläggningar när de förbränner bränslen som normalt är godkända (avfall undantaget). I avsaknad av sådana lagar och bestämmelser ska de gränsvärden som fastställs i tillståndet användas. Om sådana gränsvärden saknas i tillståndet ska de verkliga koncentrationerna användas.

K: representerar gränsvärden för totala utsläpp vid en syrehalt för vissa industriella verksamheter och vissa förorenande ämnen enligt denna del, eller – i avsaknad av sådana värden – gränsvärden för totala utsläpp vilka ersätter gränsvärdena enligt särskilda bilagor till detta direktiv. Den totala syrehalten bestäms utifrån förhållandet mellan delgasvolymerna från process- respektive avfallsförbränning.

Alla gränsvärden för utsläpp ska beräknas vid en temperatur på 273,15 K, ett tryck på 101,3 kPa och efter korrigering för innehållet av vattenånga i rökgaserna.

Medlemsstaterna får fastställa regler för de undantag som anges i denna del.

2. Särskilda bestämmelser för cementugnar som samförbränner avfall
- 2.1 De gränsvärden för utsläpp som anges i punkterna 2.2 och 2.3 gäller som dygnsmedelvärden för totalstoft, HCl, HF, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub> och TOC (för kontinuerliga mätningar), som medelvärden under provtagningsperioden på minst 30 minuter och högst åtta timmar för tungmetaller och som medelvärden under provtagningsperioden på minst sex timmar och högst åtta timmar för dioxiner och furaner.

Alla värden omräknas till 10 % syre.

Halvtimmesmedelvärden behövs endast för beräkning av dygnsmedelvärdena.

- 2.2 K – Gränsvärden för totala utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup> utom för dioxiner och furaner) för följande förorenande ämnen

Förorenande ämne	K
Totalstoft	30
HCl	10
HF	1
NO <sub>x</sub>	500 <sup>(1)</sup>
Cd + Tl	0,05
Hg	0,05
Sb + As + Pb + Cr + Co + Cu + Mn + Ni + V	0,5
Dioxiner och furaner (ng/Nm <sup>3</sup> )	0,1

(<sup>1</sup>) Fram till den 1 januari 2016 får de behöriga myndigheterna medge undantag från gränsvärdena för NO<sub>x</sub> för Lepolugnar och långa roterugnar, förutsatt att det i tillståndet föreskrivs ett totalt utsläppsgrensvärde för NO<sub>x</sub> på högst 800 mg/Nm<sup>3</sup>.

- 2.3 K – Gränsvärden för totala utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) av svaveldioxid och totalt organiskt kol (TOC):

Förorening	K
SO <sub>2</sub>	50
TOC	10

Den behöriga myndigheten får medge undantag från de gränsvärden för utsläpp som anges i denna punkt i fall då totalt organiskt kol och svaveldioxid inte härrör från samförbränning av avfall.

- 2.4 K - Gränsvärden för totala utsläpp av kolmonoxid.

Den behöriga myndigheten får fastställa gränsvärden för utsläpp av kolmonoxid.

3. Särskilda bestämmelser för förbränningsanläggningar som samförbränner avfall

- 3.1 K<sub>proc</sub> uttryckt som dygnsmedelvärden (mg/Nm<sup>3</sup>) giltiga till och med det datum som föreskrivs i artikel 82.5.

Vid fastställande av förbränningsanläggningarnas totala installerade tillförda effekt gäller de regler om sammanlagda utsläpp som anges i artikel 29. Halvtimmesmedelvärden behövs endast för beräkning av dygnsmedelvärdena.

$K_{\text{proc}}$  för fasta bränslen utom biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	850	200	200
NO <sub>x</sub>	—	400	200	200
Stoft	50	50	30	30

$K_{\text{proc}}$  för biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	200	200	200
NO <sub>x</sub>	—	350	300	200
Stoft	50	50	30	30

$K_{\text{proc}}$  för flytande bränslen (syrehalt 3 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	850	400 till 200 (linjär minskning från 100 till 300 MWth)	200
NO <sub>x</sub>	—	400	200	200
Stoft	50	50	30	30

- 3.2  $K_{\text{proc}}$  uttryckt som dygnsmedelvärden (mg/Nm<sup>3</sup>) giltiga från och med det datum som föreskrivs i artikel 82.6.

Vid fastställande av förbränningsanläggningarnas totala installerade tillförda effekt gäller de regler om sammanlagda utsläpp som anges i artikel 29. Halvtimmesmedelvärden behövs endast för beräkning av dygnsmedelvärdena.

- 3.2.1  $K_{\text{proc}}$  för förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.2, utom gasturbiner och gasmotorer

$K_{\text{proc}}$  för fasta bränslen utom biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	400	för torv: 300	200
NO <sub>x</sub>	—	300	för brunkolpulver: 400	200
Stoft	50	30	25	20
			för torv: 20	

$K_{\text{proc}}$  för biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	200	200	200
NO <sub>x</sub>	—	300	250	200
Stoft	50	30	20	20

$K_{\text{proc}}$  för flytande bränslen (syrehalt 3 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	350	250	200
NO <sub>x</sub>	—	400	200	150
Stoft	50	30	25	20

3.2.2  $K_{\text{proc}}$  för förbränningsanläggningar som avses i artikel 30.3, utom gasturbiner och gasmotorer $K_{\text{proc}}$  för fasta bränslen utom biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	400 för torv: 300	200 för torv: 300, utom vid förbrän- ning i fluidiserad bädd: 250	150 för förbränning i cirkulerande eller trycksatt bädd eller, vid torveldning, för all förbränning i fluidiserad bädd: 200
NO <sub>x</sub>	—	300 för torv: 250	200	150 för pulvereldning av brunkol: 200
Stoft	50	20	20	10 för torv: 20

 $K_{\text{proc}}$  för biomassa (syrehalt 6 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	—	200	200
NO <sub>x</sub>	—	—	250	200
Stoft	50	20	20	20

 $K_{\text{proc}}$  för flytande bränslen (syrehalt 3 %):

Förorenande ämne	< 50 MWth	50–100 MWth	100–300 MWth	> 300 MWth
SO <sub>2</sub>	—	—	350	200
NO <sub>x</sub>	—	—	300	150
Stoft	50	20	20	10

3.3 K – Gränsvärden för totala utsläpp för tungmetaller (mg/Nm<sup>3</sup>) uttryckta som medelvärden under en provtagningsperiod på minst 30 minuter och högst åtta timmar (syrehalt 6 % för fasta bränslen och 3 % för flytande bränslen).

Förorenande ämne	K
Cd + Tl	0,05
Hg	0,05
Sb + As + Pb + Cr + Co + Cu + Mn + Ni + V	0,5

3.4 K – Gränsvärde för totala utsläpp (ng/Nm<sup>3</sup>) för dioxiner och furaner uttryckt som medelvärden under en provtagningsperiod på minst sex timmar och högst åtta timmar (syrehalt 6 % för fasta bränslen och 3 % för flytande bränslen).

Förorenande ämne	K
Dioxiner och furaner	0,1

## 4. Särskilda bestämmelser för samförbränningsanläggningar för avfall i industrisektorer som inte omfattas av punkterna 2 och 3 i denna del

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/73

- 4.1 K – Gränsvärde för totala utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) för dioxiner och furaner uttryckt som medelvärden under en provtagningsperiod på minst sex timmar och högst åtta timmar:

Förorenande ämne	K
Dioxiner och furaner	0,1

- 4.2 K – Gränsvärden för totala utsläpp (mg/Nm<sup>3</sup>) för tungmetaller (mg/Nm<sup>3</sup>) uttryckt som medelvärden under en provtagningsperiod på minst 30 minuter och högst åtta timmar:

Förorenande ämne	K
Cd + Tl	0,05
Hg	0,05

## DEL 5

## Gränsvärden för utsläpp av avloppsvatten från rökgasrening

Förorenande ämnen	Gränsvärden för ofiltrerade stickprov(mg/l utom för dioxiner och furaner)	
	(95 %)	(100 %)
1. Totalt suspenderat material enligt definitionen i bilaga I till direktiv 91/271/EEG	30	45
2. Kvicksilver och kvicksilverföreningar uttryckt som kvicksilver (Hg)		0,03
3. Kadmium och kadmiumföreningar uttryckt som kadmium (Cd)		0,05
4. Tallium och talliumföreningar uttryckt som tallium (Tl)		0,05
5. Arsenik och arsenikföreningar uttryckt som arsenik (As)		0,15
6. Bly och blyföreningar uttryckt som bly (Pb)		0,2
7. Krom- och kromföreningar uttryckt som krom (Cr)		0,5
8. Koppar och kopparföreningar uttryckt som koppar (Cu)		0,5
9. Nickel och nickelföreningar uttryckt som nickel (Ni)		0,5
10. Zink och zinkföreningar uttryckt som zink (Zn)		1,5
11. Dioxiner och furaner		0,3 ng/l

## DEL 6

## Kontroll av utsläpp

## 1. Mätmetoder

- 1.1 Mätningar för att bestämma koncentrationer av förorenande ämnen i luft och vatten ska genomföras på ett sådant sätt att de blir representativa.

- 1.2 För samtliga förorenande ämnen, inbegripet dioxiner och furaner, gäller att provtagning och analys, liksom kvalitets-säkring av automatiska mätsystem och kalibrering av dessa, ska utföras enligt CEN-standarder. Om CEN-standarder saknas ska ISO, nationella eller andra internationella standarder som kan garantera data av likvärdig vetenskaplig kvalitet tillämpas. Automatiska mätsystem ska minst en gång per år kontrolleras genom parallella mätningar med referensmätmetoderna.



- 1.3 Vid gränsvärdesnivån för dygnsmedelvärden av utsläpp får värdena på de 95-procentiga konfidensintervallen i de enskilda mätvärdena inte överskrida följande procentandelar av gränsvärdena för utsläpp:

Kolmonoxid:	10 %
Svaveldioxid:	20 %
Kvävedioxid:	20 %
Totalstof:	30 %
Totalt organiskt kol:	30 %
Väteklorid:	40 %
Vätefluorid:	40 %

Periodiska mätningar av utsläpp till luft och vatten ska göras i enlighet med punkterna 1.1 och 1.2.

## 2. Mätningar av luftförorenande ämnen

### 2.1 Följande mätningar av luftförorenande ämnen ska utföras:

- Kontinuerliga mätningar av följande ämnen: Kväveoxider, förutsatt att gränsvärdena för utsläpp är fastställda, kolmonoxid, totalstof, totalt organiskt kol, väteklorid, vätefluorid, svaveldioxid.
- Kontinuerliga mätningar av följande driftparametrar: Temperatur nära förbränningskammarens innervägg, eller en annan representativ punkt i förbränningskammaren efter tillstånd från behörig myndighet samt rökgasernas syrehalt, tryck, temperatur och halt av vattenånga.
- Minst två mätningar årligen av tungmetaller och dioxiner och furaner; dock ska under de första tolv driftmånaderna en mätning göras minst var tredje månad.

### 2.2 Rökgasernas uppehållstid, minimitemperatur och syrehalt ska kontrolleras på lämpligt sätt minst en gång i samband med att avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningen tas i bruk samt under de mest ogynnsamma driftsförhållanden som kan förutses.

### 2.3 Kontinuerlig mätning av vätefluorid är inte nödvändig om behandlingssteg för väteklorid används som säkerställer att gränsvärdet för utsläpp av väteklorid inte överskrids. I det fallet ska utsläppen av vätefluorid omfattas av periodiska mätningar enligt punkt 2.1 c.

### 2.4 Kontinuerlig mätning av halten av vattenånga är inte nödvändig om rökgasprovet torkas innan utsläppen analyseras.

### 2.5 Den behöriga myndigheten får besluta att det inte ska krävas kontinuerliga mätningar av väteklorid, vätefluorid och svaveldioxid i avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggningar, och att det ska krävas periodiska mätningar enligt punkt 2.1 c eller inga mätningar om verksamhetsutövaren kan visa att utsläppen av dessa föroreningar under inga omständigheter kan överskrida de fastställda gränsvärdena för utsläpp.

Den behöriga myndigheten får besluta att det inte ska krävas kontinuerliga mätningar av NO<sub>x</sub> och att det ska krävas periodiska mätningar enligt punkt 2.1 c i befintliga avfallsförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet på mindre än sex ton per timme eller i befintliga samförbränningsanläggningar med en nominell kapacitet på mindre än sex ton per timme om verksamhetsutövaren, på grundval av information om kvaliteten på avfallet i fråga, den använda tekniken och resultaten av utsläppskontrollen, kan visa att utsläppen av NO<sub>x</sub> under inga omständigheter kan överstiga det föreskrivna gränsvärdet för utsläpp.

### 2.6 Den behöriga myndigheten får besluta att det ska krävas en mätning vartannat år av tungmetaller samt en mätning per år av dioxiner och furaner i följande fall:

- Utsläppen från samförbränning eller förbränning av avfall under alla omständigheter är lägre än 50 % av gränsvärdena för utsläpp.
- Det avfall som ska samförbrännas eller förbrännas enbart består av vissa sorterade brännbara fraktioner av icke-farligt avfall, som inte lämpar sig för materialåtervinning och uppvisar vissa egenskaper och som närmare specificeras på grundval av den bedömning som avses i c.

- c) Verksamhetsutövaren kan, på grundval av information om kvaliteten hos det avfall som avses och kontrollen av utsläppen, visa att utsläppen under alla omständigheter är betydligt lägre än gränsvärdena för utsläpp av tungmetaller och dioxiner och furaner.

- 2.7 Resultaten av mätningarna ska räknas om med hjälp av de standardsyrehalter som anges i del 3 eller beräknas enligt del 4 och med användning av den formel som anges i del 7.

Om avfall förbränns eller samförbränns i syreanrikad atmosfär får mätvärdena räknas om till en syrehalt som fastställs av den behöriga myndigheten och som avspeglar de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet.

Om utsläppen av förorenande ämnen minskas genom rökgasrening i en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning där farligt avfall förbränns ska omräkningen vad avser syrehalten enligt första stycket utföras endast om den syrehalt som mäts upp under den period då mätningen av det aktuella förorenande ämnet sker överskrider relevant standardsyrehalt.

3. Mätningar av vattenförorenande ämnen

- 3.1 Följande mätningar ska göras vid utsläppspunkten för avloppsvatten:

- Kontinuerliga mätningar av pH, temperatur och flöde.
- Dagliga stickprovsmätningar av totalt suspenderat material eller mätningar av ett flödesproportionellt representativt prov under 24 timmar.
- Mätning minst en gång i månaden av ett flödesproportionellt representativt prov av utsläppet under 24 timmar med avseende på Hg, Cd, Tl, As, Pb, Cr, Cu, Ni och Zn.
- Mätning minst en gång per halvår av dioxiner och furaner; dock ska en mätning göras minst var tredje månad under de första tolv driftmånaderna.

- 3.2 Om avloppsvattnet från reningen av rökgaser behandlas på platsen tillsammans med avloppsvatten från andra källor i anläggningen, ska verksamhetsutövaren göra mätningar

- på avloppsvattnet från rökgasreningssystemen innan det leds vidare till den gemensamma anläggningen för rening av avloppsvatten,
- på övriga avloppsvattnen innan de leds till den gemensamma anläggningen för rening av avloppsvatten,
- vid den punkt där avloppsvatten släpps ut från avfallsförbränningsanläggningen eller samförbränningsanläggningen efter slutförd rening.

#### DEL 7

*Formel för beräkning av utsläppskoncentration vid procentuell standardsyrekoncentration*

$$E_S = \frac{21 - O_S}{21 - O_M} \times E_M$$

$E_S$  = beräknad utsläppskoncentration vid procentuell standardsyrekoncentration

$E_M$  = uppmätt utsläppskoncentration

$O_S$  = standardsyrekoncentration

$O_M$  = uppmätt syrekoncentration

#### DEL 8

*Bedömning av efterlevnad av gränsvärden för utsläpp*

1. Gränsvärden för utsläpp till luft

- 1.1 Gränsvärdena för utsläpp till luft ska anses vara uppfyllda om

- inget dygnsmedelvärde överskrider något av de gränsvärden för utsläpp som anges i punkt 1.1 i del 3 eller i del 4 eller som beräknats i enlighet med del 4,

- b) antingen inget halvtimmesmedelvärde överskrider något av de gränsvärden som anges i kolumn A i tabellen i punkt 1.2 i del 3 eller i förekommande fall 97 % av halvtimmesmedelvärderna under ett års tid inte överskrider något av de gränsvärden för utsläpp som anges i kolumn B i tabellen i punkt 1.2 i del 3,
- c) inget av medelvärderna från de provtagningsperioder som anges för tungmetaller samt dioxiner och furaner överskrider gränsvärdena för utsläpp i punkterna 1.3 och 1.4 i del 3 eller i del 4 eller som beräknats i enlighet med del 4,
- d) för kolmonoxid (CO)
- i) i fråga om avfallsförbränningsanläggningar:
- minst 97 % av dygnsmedelvärderna under året inte överskrider det gränsvärde för utsläpp som anges i punkt 1.5 a i del 3, och
  - minst 95 % av alla tiominutersmedelvärden under varje 24-timmarsperiod eller alla halvtimmesmedelvärderna under samma period inte överskrider de gränsvärden för utsläpp som anges i punkt 1.5 b och c i del 3. När det gäller avfallsförbränningsanläggningar i vilka den gas som uppstår genom förbränningsprocessen upphetas till en temperatur av 1 100 °C under minst två sekunder, får medlemsstaterna tillämpa en utvärderingsperiod på sju dygn när det gäller tiominutersmedelvärderna,
- ii) i fråga om samförbränningsanläggningar: bestämmelserna i del 4 följs.
- 1.2 Halvtimmesmedelvärderna och tiominutersmedelvärderna ska bestämmas inom den effektiva drifttiden (exklusive idriftsättning och urdrifttagning om inget avfall förbränns) på grundval av de uppmätta värdena efter det att värdena vid konfidensintervallet enligt punkt 1.3 i del 6 har dragits ifrån. Dygnsmedelvärderna ska bestämmas med utgångspunkt från dessa validerade medelvärderna.
- För att ett dygnsmedelvärde ska vara giltigt får högst fem halvtimmesmedelvärden per dag förkastas på grund av funktionsfel i det kontinuerliga mätsystemet eller underhåll av detta. Högst tio dygnsmedelvärderna per år får förkastas på grund av funktionsfel i det kontinuerliga mätsystemet eller underhåll av detta.
- 1.3 Medelvärderna under provtagningsperioden och medelvärderna när det gäller periodiska mätningar av vätefluorid, väteklorid och svaveldioxid ska bestämmas i enlighet med kraven i artiklarna 45.1 e, 48.3 och punkt 1 i del 6.
2. Gränsvärden för utsläpp till vatten
- Gränsvärdena för utsläpp till vatten ska anses vara uppfyllda om
- a) för totalt suspenderat material 95 % och 100 % av de uppmätta värdena inte överskrider gränsvärdena i del 5,
- b) för tungmetaller (Hg, Cd, Tl, As, Pb, Cr, Cu, Ni och Zn) inte fler än en mätning per år överskrider gränsvärdena för utsläpp i del 5, eller, om medlemsstaterna beslutar om fler än 20 prov per år, inte mer än 5 % av dessa stickprov överskrider gränsvärdena i del 5,
- c) mätresultaten för dioxiner och furaner, inte överskrider gränsvärdet i del 5.

## BILAGA VII

## Tekniska bestämmelser för anläggningar och verksamhet som använder organiska lösningsmedel

## DEL 1

## Verksamheter

1. I var och en av följande punkter ingår rengöring av utrustningen i verksamheten men inte, såvida inte annat anges, rengöring av produkterna.

2. Limbeläggning

All verksamhet som innebär att lim anbringas på en yta, med undantag av limbeläggning och laminering i samband med tryckverksamheter.

3. Ytbeläggningsverksamhet

All verksamhet som innebär att ett enkelt eller flera sammanhängande beläggningsskikt anbringas på följande:

- a) Fordon enligt något av nedanstående alternativ:
  - i) Nya bilar, definierade som fordon i kategori M1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon <sup>(1)</sup>, och kategori N1, förutsatt att de lackeras i samma anläggning som fordon i kategori M1.
  - ii) Lastbilshytter, definierade som förarhytter, och alla integrerade höljen för teknisk utrustning i fordon i kategorierna N2 och N3 i direktiv 2007/46/EG.
  - iii) Skåpbilar och lastbilar, definierade som fordon i kategorierna N1, N2 och N3 i direktiv 2007/46/EG, dock inte lastbilshytter.
  - iv) Bussar, definierade som fordon i kategorierna M2 och M3 i direktiv 2007/46/EG.
  - v) Släpvagnar, definierade i kategorierna O1, O2, O3 och O4 i direktiv 2007/46/EG.
- b) Metall- eller plastytor, inbegripet ytor på flygplan, fartyg, tåg osv.
- c) Träytor.
- d) Textil-, väv-, folie- och pappersytor.
- e) Läder.

Till ytbeläggningsverksamhet räknas inte beläggning av substrat med metall genom elektrofores och kemisk sprutteknik. Om samma artikel under beläggningen också trycks genom någon teknik, anses tryckningen som en del av beläggningsverksamheten. Tryckning som genomförs som en separat verksamhet ska dock inte ingå, men kan omfattas av kapitel V i det här direktivet om verksamheten ligger inom tillämpningsområdet för detta.

4. Bandlackering

All verksamhet där bandstål, rostfritt stål, belagt stål, kopparlegeringar eller aluminiumband beläggs med ett filmbildande skikt eller laminat i en kontinuerlig process.

<sup>(1)</sup> EUT L 263, 9.10.2007, s. 1.

## 5. Kentvätt

All industriell eller kommersiell verksamhet som innebär att flyktiga organiska föreningar används i en anläggning för att rengöra kläder, inredning och liknande konsumtionsvaror med undantag för manuellt borttagande av fläckar i textil- och beklädnadsindustrin.

## 6. Skotillverkning

All verksamhet som innebär tillverkning av kompletta skor eller delar av sådana.

## 7. Framställning av belägningsblandningar, lacker, tryckfärg och lim

Framställning av ovanstående slut- och mellanprodukter, om de senare framställs på samma plats, genom att blanda pigment, hartser och lim med organiska lösningsmedel eller annat bärmaterial, inbegripet dispergering och predispersering, justering av viskositet och färgton och emballering av slutprodukten.

## 8. Framställning av farmaceutiska produkter

Kemisk syntes, fermentering, extrahering, formulering och färdigställande av farmaceutiska produkter och tillverkning av mellanprodukter, om den utförs på samma plats.

## 9. Tryckning

All reproduktionsverksamhet för text och/eller bild där tryckfärg med hjälp av en bildbäare överförs till en yta av något slag. I verksamheten ingår tillhörande lackerings-, belägnings- och lamineringsteknik. Endast följande underprocesser omfattas av kapitel V:

- a) Flexografi – en tryckverksamhet i vilken det används en bildbäare av gummi eller elastiska polymerer på vilken tryckområdena på bildbäaren är upphöjda, varvid används flytande tryckfärger som torkar genom avdunstning.
- b) Rulloffset med heatsetfärg – en rulltryckverksamhet i vilken det används en bildbäare där tryckområdena och icke-tryckområdena är på samma nivå, och rulltryckning innebär att materialet som ska tryckas matas in i maskinen från en rulle och inte som separata ark. Icke-tryckområdet är så behandlat att det absorberar vatten och alltså är färgavvisande. Tryckområdet är så behandlat att det tar upp och överför färg till den yta som ska tryckas. Avdunstning sker i en ugn där varmluft används för att hetta upp det tryckta materialet.
- c) Laminering i samband med tryckverksamhet – vidhäftning av två eller flera flexibla material för framställning av laminat.
- d) Djuptryck av publikationer – rotogravyrtryckverksamhet för tryckning av tidskrifter, broschyrer, kataloger och liknande produkter med hjälp av toluenbaserade tryckfärger.
- e) Rotogravyr – en tryckverksamhet i vilken det används en cylindrisk bildbäare där tryckområdet är nedsänkt under icke-tryckområdet, varvid används flytande tryckfärger som torkar genom avdunstning. Fördjupningarna fylls med färg och överskotts-färgen avlägsnas från icke-tryckområdet innan tryckytan kommer i kontakt med cylindern och färgen i fördjupningarna avsätts på den.
- f) Rotationscreentryck – en rulltryckverksamhet i vilken färgen överförs till tryckytan genom att den pressas genom en porös bildbäare, där tryckområdet är öppet och icke-tryckområdet är täckt, varvid används flytande färger som torkar endast genom avdunstning. Rulltryckning innebär att materialet som ska tryckas matas in i maskinen från en rulle och inte som separata ark.
- g) Lackering – en verksamhet i vilken lack eller ett limskikt anbringas på ett flexibelt material för senare förslutning av emballaget.

## 10. Förädling av gummi

All verksamhet som innebär blandning, malning, kalandrering, extrudering och vulkanisering av naturgummi eller syntetiskt gummi och kompletterande förfaranden genom vilka naturgummi eller syntetiskt gummi omvandlas till en färdig produkt.

## 11. Ytrensöring

All verksamhet, med undantag av kemtvätt, men inbegripet avfettning, där föroreningar på materialytor avlägsnas med hjälp av organiska lösningsmedel. En rengöringsverksamhet i vilken det ingår ett eller flera rengöringssteg före eller efter en annan verksamhet ska betraktas som en enda ytrensöringsverksamhet. Denna verksamhet avser inte rengöring av utrustningen utan rengöring av produkttytor.

## 12. Utvinning av vegetabiliska oljor och animaliskt fett och raffinering av vegetabiliska oljor

All verksamhet som gäller utvinning av vegetabiliska oljor från fröer och andra vegetabiliska ämnen, beredning av torra återstoder för framställning av djurfoder, rening av fetter och vegetabiliska oljor utvunna ur fröer, vegetabiliskt material och/eller animaliskt material.

## 13. Fordonsreparationslackering

All industriell eller kommersiell beläggningsverksamhet och därtill hörande avfettningsverksamhet som utför något av följande:

- a) Ursprunglig lackering av vägfordon, såsom de definieras i direktiv 2007/46/EG eller en del av dessa, med material som är avsedda för reparationslackering om detta sker på annan plats än den ursprungliga produktionslinjen.
- b) Lackering av släpvagnar (inbegripet påhängsvagnar) (kategori O i direktiv 2007/46/EG).

## 14. Beläggning av lindningstråd

All beläggningsverksamhet som avser metalldare som används för lindning av spolar till transformatorer och motorer osv.

## 15. Träimpregnering

All verksamhet som innebär att virke konserveras.

## 16. Trä- och plastlaminering

All verksamhet som innebär vidhäftning av trä och/eller plast för framställning av laminatprodukter.

## DEL 2

## Tröskelvärden och gränsvärden för utsläpp

Gränsvärdena för utsläpp i avgaser ska beräknas vid en temperatur av 273,15 K och ett tryck av 101,3 kPa

	Aktivitet (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Tröskelvärde (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Gränsvärde för utsläpp i avgaser (g/Nm <sup>3</sup> )	Gränsvärde för flyktiga utsläpp(1 % av tillförda lösningsmedel)		Gränsvärden för totala utsläpp		Särskilda bestämmelser
				Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	
1	Rulloffset med heatsetfärg (> 15)	15–25 > 25	100 20	30 (1)	30 (1)			1 Återstoder av lösningsmedel i den färdiga produkten ska inte anses som en del av de flyktiga utsläppen.
2	Djuptryck av publikationer (> 25)		75	10	15			
3	Annan rotogravyr, flexografi, rotationscreentryck, laminering eller lackering (> 15) rotationscreentryck på textil/papp (> 30)	15–25 > 25 > 30 (1)	100 100 100		25 20 20			1 Gränsvärde för rotationscreentryck på textil och på papp.
4	Ytengöring med användning av de föreningar som anges i artikel 59.5. (> 1)	1–5 > 5	20 (1) 20 (1)		15 10			1 Gränsvärdet gäller föreningarnas massa i mg/Nm <sup>3</sup> , inte den totala kolhalten.
5	Annan ytengöring (> 2)	2–10 > 10	75 (1) 75 (1)		20 (1) 15 (1)			1 I anläggningar för vilka det kan påvisas för den behöriga myndigheten att genomsnittshalten av organiskt lösningsmedel i alla reningsmaterial inte överstiger 30 viktprocent behöver dessa värden inte tillämpas.
6	Fordonslackering (< 15) och fordonsreparationslackering	> 0,5	50 (1)		25			1 Överensstämmelse med del 8 punkt 2 ska kunna visas på grundval av mätningar under i genomsnitt 15 minuter.
7	Bandlackering (> 25)		50 (1)	5	10			1 För anläggningar i vilka det används teknik som möjliggör användning av återvunna lösningsmedel ska gränsvärdet för utsläpp vara 150.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/81

8	Aktivitet (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Tröskelvärde (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Gränsvärde för utsläpp i avgaser (mg C/Nm <sup>3</sup> )	Gränsvärde för flyktiga utsläpp(1) % av tillförda lösningsmedel)		Gränsvärden för totala utsläpp		Särskilda bestämmelser
				Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	
8	Annan beläggning, inbegripet metall-, plast-, textil <sup>3</sup> , väv-, folie- och pappersbeläggning (> 5)	5–15 > 15	100 <sup>(1)</sup> (4) 50/75 <sup>(2)</sup> (3) (4)	25 <sup>(4)</sup> 20 <sup>(4)</sup>				<p><sup>1</sup> Gränsvärdet för utsläpp gäller inneslutna beläggnings- och torkningsprocesser.</p> <p><sup>2</sup> Det första gränsvärdet för utsläpp gäller för torkningsprocesser, det andra för beläggningsprocesser.</p> <p><sup>3</sup> För textilbeläggningsanläggningar i vilka det används teknik som möjliggör användning av återvunna lösningsmedel ska gränsvärdet för utsläpp från beläggnings- och torkningsprocesser sammanlagt vara 150.</p> <p><sup>4</sup> Beläggningsverksamheter som inte kan utövas med inneslutning (såsom skeppsbbyggnad, flygplanslackering) får undantas från dessa värden, enligt artikel 59.3.</p> <p><sup>5</sup> Rotationsreentryck på textil omfattas av verksamhet nr. 3.</p>
9	Beläggning av lindningsstråd (> 5)				10 g/kg <sup>(1)</sup> 5 g/kg <sup>(2)</sup>			<p><sup>1</sup> Gäller för anläggningar där den genomsnittliga tråddiametern är ≤ 0,1 mm.</p> <p><sup>2</sup> Gäller för alla andra anläggningar.</p>
10	Beläggning av trätytor (> 15)	15–25 > 25	100 <sup>(1)</sup> 50/75 <sup>(2)</sup>	25 20				<p><sup>1</sup> Gränsvärdet för utsläpp gäller inneslutna beläggnings- och torkningsprocesser.</p> <p><sup>2</sup> Det första värdet gäller för torkningsprocesser, det andra för beläggningsprocesser.</p>
11	Kemtvätt				20 g/kg <sup>(1)</sup> (2)			<p><sup>1</sup> Uttryckt i massa av utsläppt lösningsmedel per kilogram av den rengjorda och torkade produkten.</p> <p><sup>2</sup> Gränsvärdet för utsläpp i del 4 punkt 2 gäller inte för denna verksamhet.</p>



Aktivitet (Tröskelvärdet för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Tröskelvärdet (Tröskelvärdet för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Gränsvärde för utsläpp i avgivsering C <sub>1</sub> (Nm <sup>3</sup> )	Gränsvärde för flyktiga utsläpp( % av tillförda lösningsmedel)		Gränsvärden för totala utsläpp		Särskilda bestämmelser
			Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	
12 Träimpregnering ( > 25)		100 <sup>(1)</sup>	45		11 kg/m <sup>3</sup>		1 Gränsvärdet för utsläpp gäller inte för impregnering med kreosot.
13 Läderbeläggning ( > 10)	10–25 > 25 > 10 <sup>(1)</sup>				85 g/m <sup>2</sup> 75 g/m <sup>2</sup> 150 g/m <sup>2</sup>		Gränsvärdena för utsläpp uttrycks i gram utsläppta lösningsmedel för varje m <sup>2</sup> av den tillverkade produkten. <sup>1</sup> För läderbeläggningsverksamhet som rör inredning och särskilt lädervaror som används som mindre konsumtionsvaror såsom väskor, skärp, plånböcker etc.
14 Skottillverkning ( > 5)					25 g per par		Gränsvärdet för totala utsläpp uttrycks i gram utsläppta lösningsmedel för varje tillverkat par av kompletta skor.
15 Trä- och plastlaminerings					30 g/m <sup>2</sup>		
16 Limbeläggning ( > 5)	5–15 > 15	50 <sup>(1)</sup> 50 <sup>(1)</sup>	25 20				<sup>1</sup> Vid användning av teknik som möjliggör återanvändning av återvunna lösningsmedel ska gränsvärdet för utsläpp vara 150.
17 Tillverkning av beläggningsblandningar, lacker, tryckfärg och lim ( > 100)	100–1 000 > 1 000	150 150	5 3		5 % av tillförda lösningsmedel 3 % av tillförda lösningsmedel		Gränsvärdet för flyktiga utsläpp gäller inte för lösningsmedel som säljs som en del av en beläggningsblandning i en sluten behållare.
18 Omvandling av gummi ( > 15)		20 <sup>(1)</sup>	25 <sup>(2)</sup>		25 % av tillförda lösningsmedel		<sup>1</sup> Vid användning av teknik som möjliggör återanvändning av återvunna lösningsmedel ska gränsvärdet för utsläpp vara 150. <sup>2</sup> Gränsvärdet för flyktiga utsläpp gäller inte för lösningsmedel som säljs som en del av en produkt eller en blandning i en sluten behållare.

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/83

	Aktivitet (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Tröskelvärde (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Gränsvärde för utsläpp i augs-ser (mg C/N/m <sup>3</sup> )	Gränsvärde för flyktiga utsläpp(1 % av tillförda lösningsmedel)		Gränsvärden för totala utsläpp		Särskilda bestämmelser
				Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	Nya anläggningar	Befintliga anläggningar	
19	Urvinning av vegetabiliska oljor och animaliskt fett och raffinering av vegetabiliska oljor (> 10)					Nya anläggningar Animaliskt fett: 1,5 kg/ton Ricinfrön: 3 kg/ton Rapsfrön: 1 kg/ton Solrosfrön: 1 kg/ton Sojaböner (normal krossning): 0,8 kg/ton Sojaböner (vita flingor): 1,2 kg/ton Andra fröer och annat vegetabiliskt material: 3 kg/ton (1) 1,5 kg/ton (2) 4 kg/ton (3)	Befintliga anläggningar 1 Gränsvärden för totala utsläpp för anläggningar som bearbetar enskilda partier av frön och annat vegetabiliskt material bör fastställas av den behöriga myndigheten från fall till fall med tillämpning av bästa tillgängliga teknik. 2 Gäller för alla fraktioneringsprocesser med undantag av degummering (avlägsnande av gummi ur oljor). 3 Gäller för degummering.	
20	Tillverkning av farmaceutiska produkter (> 50)		20 (1)	5 (2)	15 (2)	5 % av tillförda lösningsmedel 1,5 % av tillförda lösningsmedel	1 Vid användning av teknik som möjliggör återanvändning av återvunna lösningsmedel ska gränsvärdet för utsläpp vara 150. 2 Gränsvärdet för flyktiga utsläpp gäller inte för lösningsmedel som säljs som en del av en produkt eller en blandning i en sluten behållare.	

## DEL 3

## Gränsvärden för utsläpp för anläggningar inom fordonslackeringsindustrin

1. Gränsvärdena för totala utsläpp uttrycks i gram utsläppta organiska lösningsmedel i förhållande till produktens kvadratmeteryta och i kilogram utsläppta organiska lösningsmedel i förhållande till karosseriet.
2. Ytan på en produkt i nedanstående tabell i punkt 3 definieras som den yta som beräknas på den totala genom elektrofores behandlade ytan och ytan på delar som eventuellt tillkommer i senare skeden av beläggningsprocessen och som beläggs med samma material som används för den berörda produkten, eller den totala ytan på den produkt som ytbehandlas i anläggningen.

Ytan på den genom elektrofores behandlade ytan beräknas med hjälp av följande formel:

$$\frac{2 \times \text{produktthöljets totalvikt}}{\text{metallplåtens genomsnittstjocklek} \times \text{metallplåtens täthet}}$$

Denna metod ska också användas för andra ytbehandlade plåtdelar.

Datorstödd konstruktion eller andra motsvarande metoder ska användas för beräkning av ytan på tillkommande delar eller den totala yta som beläggs i anläggningen.

3. Gränsvärdena för totala utsläpp i nedanstående tabell gäller alla processteg som utförs i samma anläggning från beläggning genom elektrofores eller någon annan beläggningsprocess, till den avslutande vaxningen och poleringen av ytskiktet och lösningsmedel som används vid rengöring av processutrustningen, inklusive sprutboxar och annan fast utrustning, både under produktionstiden och vid annan tidpunkt.

Verksamhet (Tröskelvärde för lösningsmedelsförbrukning i ton/år)	Tröskelvärde för produktion (Gäller årsproduktionen av den belagda produkten)	Gränsvärde för totala utsläpp	
		Nya anläggningar	Befintliga anläggningar
Lackering av nya bilar (> 15)	> 5 000	45 g/m <sup>2</sup> eller 1,3 kg/kaross + 33 g/m <sup>2</sup>	60 g/m <sup>2</sup> eller 1,9 kg/kaross + 41 g/m <sup>2</sup>
	≤ 5 000 skalbyggda eller > 3 500 chassi- byggda	90 g/m <sup>2</sup> eller 1,5 kg/kaross + 70 g/m <sup>2</sup>	90 g/m <sup>2</sup> eller 1,5 kg/kaross + 70 g/m <sup>2</sup>
Gränsvärde för totala utsläpp (g/m <sup>2</sup> )			
Lackering av nya lastbilshytter (> 15)	≤ 5 000	65	85
	> 5 000	55	75
Lackering av nya lastbilar, skåpbilar och släpvagnar (> 15)	≤ 2 500	90	120
	> 2 500	70	90
Lackering av nya bussar (> 15)	≤ 2 000	210	290
	> 2 000	150	225

4. Anläggningar för fordonslackering i vilka lösningsmedelsförbrukningen ligger under de tröskelvärden som anges i tabellen i punkt 3 ska uppfylla kraven för fordonsreparationslackering som anges i del 2.

## DEL 4

## Gränsvärden för utsläpp av flyktiga organiska föreningar med specifika riskfraser

1. För utsläpp av de flyktiga organiska föreningar som avses i artikel 58, där massflödet av summan av de föreningar som föranleder märkning enligt den artikeln är större än eller lika med 10 g/h, ska ett gränsvärde för utsläpp på 2 mg/Nm<sup>3</sup> gälla. Gränsvärdet för utsläpp ska avse den sammanlagda massan av de enskilda föreningarna.

2. När det gäller utsläpp av halogenerade flyktiga organiska föreningar som tilldelas eller behöver vara försedda med färoangivelsena H341 eller H351 ska ett gränsvärde för utsläpp på 20 mg/Nm<sup>3</sup> gälla, förutsatt att massflödet av summan av de föreningar som föranleder färoangivelsena H341 eller H351 är större än eller lika med 100 g/h. Gränsvärdet för utsläpp ska avse den sammanlagda massan av de enskilda föreningarna.

## DEL 5

## Minskingsplan

1. Verksamhetsutövaren får använda en valfri minskningsplan som är särskilt utformad för hans anläggning.
2. Följande plan kan tillämpas vid användning av beläggningar, lack, lim eller tryckfärg. Om följande metod är olämplig kan den behöriga myndigheten tillåta en verksamhetsutövare att tillämpa en alternativ plan som leder till utsläppsminskningar motsvarande dem som uppnås om gränsvärdena för utsläpp i delarna 2 och 3 skulle tillämpas. Genom planens utformning ska det tas hänsyn till följande fakta:
  - a) Om ersättningsämnen som endast innehåller en liten mängd eller inget lösningsmedel alls fortfarande håller på att utvecklas, ska verksamhetsutövaren ges en förlängd frist för att genomföra sina minskningsplaner.
  - b) Referenspunkten för minskade utsläpp bör i så stor utsträckning som möjligt motsvara de utsläpp som skulle ha skett om ingen åtgärd för minskning hade vidtagits.
3. Följande plan ska användas för anläggningar för vilka en konstant halt av fasta ämnen kan förutsättas.
  - a) Det årliga referensutsläppet ska beräknas på följande sätt:
    - i) Den totala massan av fasta ämnen i den årligen konsumerade mängden beläggning och/eller tryckfärg, lack eller lim bestäms. Fasta ämnen är alla ämnen i beläggningar, tryckfärg, lack och lim som blir fasta då vattnet eller de flyktiga organiska föreningarna har avdunstat.
    - ii) De årliga referensutsläppen beräknas genom att den massa som bestämts i led i multipliceras med motsvarande faktor i nedanstående tabell. De behöriga myndigheterna får justera dessa faktorer för enskilda anläggningar för att återspegla en påvisad effektivitetsökning vid användning av fasta ämnen.

Verksamhet	Multiplikationsfaktor för led a ii
Rotogravyr; flexografi; laminering ingående i en tryckverksamhet; lackering ingående i en tryckverksamhet; träbeläggning; beläggning av textil-, väv-, folie- eller pappersytor; limbeläggning	4
Bandlackering, fordonsreparationslackering	3
Beläggning som kommer i kontakt med livsmedel, beläggningar för rymdteknik	2,33
Andra beläggningar och rotationsscreentryck	1,5

- b) Utsläppsmålet är lika med det årliga referensutsläppet multiplicerat med en procentsats motsvarande
  - i) (gränsvärdet för flyktiga utsläpp + 15) för anläggningar som omfattas av punkt 6 och det lägre tröskelvärdet för punkterna 8 och 10 i del 2,
  - ii) (gränsvärdet för flyktiga utsläpp + 5) för alla andra anläggningar.
- c) Kraven är uppfyllda om det faktiska utsläppet av lösningsmedel som fastställs enligt planen för hantering av lösningsmedel är mindre än eller lika med utsläppsmålet.

## DEL 6

*Kontroll av utsläpp*

1. Efterlevnaden i fråga om kanaler som är försedda med reningsutrustning och som vid det slutliga utsläppsstället släpper ut sammanlagt mer än i medeltal 10 kg/h av organiskt kol ska fortlöpande övervakas.
2. I de andra fallen ska medlemsstaterna säkerställa att antingen kontinuerliga eller periodiska mätningar utförs. Vid periodiska mätningar ska minst tre mätvärden erhållas vid varje mättillfälle.
3. Mätningar ska inte krävas om en reningsutrustning vid slutet av installationen inte är nödvändig för att uppfylla kraven i detta direktiv.

## DEL 7

*Plan för hantering av lösningsmedel*

## 1. Principer

Planen för hantering av lösningsmedel ska användas för att

- a) kontrollera överensstämmelse med kraven enligt artikel 62,
- b) fastställa framtida minskningsalternativ,
- c) göra uppgifter om lösningsmedelsförbrukning, utsläppen av lösningsmedel och överensstämmelsen med kraven i kapitel V tillgängliga för allmänheten.

## 2. Definitioner

Följande definitioner utgör ramen för bestämning av massbalans.

Tillförda organiska lösningsmedel (input) (I):

- I1 Mängden organiska lösningsmedel eller mängden av dem i inköpta blandningar som tillförs processen under den tidsperiod för vilken massbalansen beräknas.
- I2 Mängden organiska lösningsmedel eller mängden av dem i återvunna och återanvända blandningar som tillförs processen. Det återvunna lösningsmedlet räknas varje gång det används i verksamheten.

Utsläppta organiska lösningsmedel (output) (O):

- O1 Utsläpp i avgaser.
- O2 Förlust av organiska lösningsmedel i vatten, med hänsyn till behandlingen av spillvatten vid beräkning av O5.
- O3 Mängden organiska lösningsmedel som blir kvar som förorening eller återstod i produkter som framställs i processen..
- O4 Utsläpp av uppsamlade organiska lösningsmedel i luften. I dessa utsläpp ingår vanlig rumsventilation där luft släpps ut i utomhusmiljön genom fönster, dörrar, ventilationskanaler och liknande öppningar.
- O5 Förlust av organiska lösningsmedel och/eller organiska föreningar på grund av kemiska eller fysiska reaktioner (inklusive sådana som destrueras genom förbränning eller annan behandling av avgaser eller spillvatten eller samlas upp, förutsatt att de inte omfattas av O6, O7 eller O8).

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/87

- O6 Organiska lösningsmedel som ingår i uppsamlat avfall.
- O7 Organiska lösningsmedel eller organiska lösningsmedel ingående i blandningar som säljs eller är avsedda att säljas som en produkt med kommersiellt värde.
- O8 Organiska lösningsmedel som ingår i blandningar som återvunnits för återanvändning, men inte som input i processen, förutsatt att de inte omfattas av O7.
- O9 Organiska lösningsmedel som släpps ut på annat sätt.
3. Användning av planen för hantering av lösningsmedel för kontroll av överensstämmelse.

Det sätt på vilket planen för hantering av lösningsmedel kommer att användas ska bero på det särskilda krav som ska verifieras enligt följande:

- a) Verifikation av överensstämmelse med den minskningsplan som avses i del 5, med ett gränsvärde för totala utsläpp uttryckt i utsläpp av lösningsmedel per produktenhet, eller angivet på annat sätt i delarna 2 och 3.

- i) För alla verksamheter för vilka den minskningsplan som avses i del 5 ska tillämpas, ska planen för hantering av lösningsmedel utarbetas årligen för att fastställa förbrukningen (C). Förbrukningen ska beräknas enligt följande ekvation:

$$C = I1 - O8$$

Parallellt ska även fasta ämnen som används vid beläggning beräknas för att få fram det årliga referensutsläppet och utsläppsmålet.

- ii) För bedömning av överensstämmelse med ett gränsvärde för totala utsläpp uttryckt i utsläpp av lösningsmedel per produktenhet eller angivet på annat sätt i delarna 2 och 3 ska planen för hantering av lösningsmedel utarbetas årligen för bestämning av utsläppen (E). Utsläppen ska beräknas enligt följande ekvation:

$$E = F + O1$$

där F är de flyktiga utsläppen enligt definitionen i b i nedan. Utsläppssiffran ska sedan delas med motsvarande produktparameter.

- iii) För bedömning av överensstämmelse med kraven i artikel 59.6 b ii ska planen för hantering av lösningsmedel utarbetas årligen för bestämning av de totala utsläppen från alla berörda verksamheter, varefter den siffran ska jämföras med de totala utsläpp som skulle ha blivit följden om kraven i delarna 2, 3 och 5 hade uppfyllts individuellt för varje verksamhet.

- b) Bestämning av flyktiga utsläpp för jämförelse med gränsvärdena för flyktiga utsläpp i del 2:

- i) De flyktiga utsläppen ska beräknas enligt en av följande ekvationer:

$$F = I1 - O1 - O5 - O6 - O7 - O8$$

eller

$$F = O2 + O3 + O4 + O9$$

F ska bestämmas antingen genom direkt mätning av mängderna eller genom en motsvarande metod eller beräkning, t.ex. med hjälp av processens uppsamlingskapacitet.

Gränsvärdet för flyktiga utsläpp uttrycks som en del av de tillförda organiska lösningsmedlen som ska beräknas enligt följande ekvation:

$$I = I1 + I2$$

- ii) De flyktiga utsläppen ska bestämmas genom en kort men omfattande serie mätningar, och bestämningen behöver inte upprepas förrän utrustningen ändras.

## DEL 8

*Bedömning av efterlevnad av gränsvärden för utsläpp i avgaser*

1. Vid kontinuerliga mätningar ska gränsvärdena för utsläpp anses vara uppfyllda om
  - a) inget av de aritmetiska medelvärdena av alla giltiga avläsningar som gjorts under en 24-timmarsperiod med drift av en anläggning eller verksamhet, med undantag för idriftsättning och urdrifttagning och underhåll av utrustningen, överskrider gränsvärdena för utsläpp,
  - b) inget av timmedelvärdena överskrider gränsvärdena för utsläpp med mer än en faktor 1,5.
2. Vid periodiska mätningar ska gränsvärdena för utsläpp anses vara uppfyllda om vid ett mätillfälle
  - a) medelvärdet av alla mätvärden inte överskrider gränsvärdena för utsläpp,
  - b) inget av timmedelvärdena överskrider gränsvärdena för utsläpp med mer än en faktor på 1,5.
3. Överensstämmelse med del 4 ska kontrolleras utifrån den sammanlagda masskoncentrationen av de enskilda flyktiga organiska föreningarna i fråga. I alla övriga fall ska efterlevnaden bedömas utifrån den totala massan av utsläppt organiskt kol, såvida inte något annat anges i del 2.
4. Gasmängder får tillsättas avgaserna för att kyla eller förtunna om det är motiverat av tekniska skäl, men ska inte beaktas vid bestämning av masskoncentrationen av det förorenande ämnet i avgaserna.

## BILAGA VIII

## Särskilda bestämmelser för anläggningar som producerar titandioxid

## DEL 1

*Gränsvärden för utsläpp till vatten*

1. För anläggningar som använder sulfatprocessen (som årsmedelvärde):  
550 kg sulfat per ton producerad titandioxid.
2. För anläggningar som använder kloridprocessen (som årsmedelvärde):
  - a) 130 kg klorid per ton producerad titandioxid när naturligt rutil används.
  - b) 228 kg klorid per ton producerad titandioxid när syntetiskt rutil används.
  - c) 330 kg klorid per ton producerad titandioxid när slagg används. För anläggningar med utsläpp i saltvatten (vid flodmynningar och kuster samt i öppet hav) får gälla ett utsläppsgränsvärde på 450 kg klorid per ton per ton producerad titandioxid när slagg används.
3. För anläggningar som använder kloridprocessen och använder flera typer av malm, gäller gränsvärdena för utsläpp i punkt 2 i förhållande till mängden av de använda malmtyperna.

## DEL 2

*Gränsvärden för utsläpp till luft*

1. De gränsvärden för utsläpp till luft som uttrycks som koncentrationer i massa per kubikmeter ( $\text{Nm}^3$ ) ska vara beräknade vid en temperatur av 273,15 K och ett tryck av 101,3 kPa.
2. För stoft: 50  $\text{mg}/\text{Nm}^3$  som ett timmedelvärde från större källor och 150  $\text{mg}/\text{Nm}^3$  som ett timmedelvärde från andra källor.
3. För gasformig svaveldioxid och svaveltrioxid som släpps ut från förbränning och kalcinering, inklusive syradroppar, omräknat till svaveldioxidekvivalenter:
  - a) 6 kg per ton producerad titandioxid som årsmedelvärde.
  - b) 500  $\text{mg}/\text{Nm}^3$  som timmedelvärde för anläggningar för koncentration av avfallssyror.
4. För klor i fråga om anläggningar som använder kloridprocessen:
  - a) 5  $\text{mg}/\text{Nm}^3$  som ett dygnsmedelvärde.
  - b) 40  $\text{mg}/\text{Nm}^3$  vid någon tidpunkt.

## DEL 3

*Kontroll av utsläpp*

Kontrollen av utsläpp till luft ska åtminstone omfatta kontinuerlig mätning av

- a) gasformig svaveldioxid och svaveltrioxid som släpps ut från förbränning och kalcinering från koncentration av avfallssyror i anläggningar som använder sulfatprocessen,
- b) klor från större källor i anläggningar som använder kloridprocessen,
- c) stoft från större utsläppskällor.



## BILAGA IX

## DEL A

*Upphävda direktiv med efterföljande ändringar*

(som det hänvisas till i artikel 81)

Rådets direktiv 78/176/EEG (EGT L 54, 25.2.1978, s. 19)	
Rådets direktiv 83/29/EEG (EGT L 32, 3.2.1983, s. 28)	
Rådets direktiv 91/692/EEG (EGT L 377, 31.12.1991, s. 48)	Endast bilaga I led b
Rådets direktiv 82/883/EEG (EGT L 378, 31.12.1982, s. 1)	
1985 års anslutningsakt	Endast bilaga I, punkt X.1 o
1994 års anslutningsakt	Endast bilaga I, punkt VIII.A.6
Rådets förordning (EG) nr 807/2003 (EUT L 122, 16.5.2003, s. 36)	Endast bilaga III punkt 34
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 219/2009 (EUT L 87, 31.3.2009, s. 109)	Endast bilaga, punkt 3.1
Rådets direktiv 92/112/EEG (EGT L 409, 31.12.1992, s. 11)	
Rådets direktiv 1999/13/EG (EGT L 85, 29.3.1999, s. 1)	
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 (EUT L 284, 31.10.2003, s. 1)	Endast bilaga I punkt 17
Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/42/EG (EUT L 143, 30.4.2004, s. 87)	Endast artikel 13.1
Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/112/EG (EUT L 345, 23.12.2008, s. 68)	Endast artikel 3
Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/76/EG (EGT L 332, 28.12.2000, s. 91)	
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1137/2008 (EUT L 311, 21.11.2008, s. 1)	Endast bilagan, punkt 4.8
Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG (EGT L 309, 27.11.2001, s. 1)	
Rådets direktiv 2006/105/EG (EUT L 363, 20.12.2006, s. 368)	Endast bilagan, del B punkt 2
Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 114)	Endast artikel 33
Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG (EUT L 24, 29.1.2008, s. 8)	
Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 114)	Endast artikel 37

## DEL B

Förteckning över tidsfrister för införlivande med nationell lagstiftning och tillämpning  
(som det hänvisas till i artikel 81)

Direktiv	Tidsfrist för införlivande	Tidsfrist för tillämpning
78/176/EEG	25 februari 1979	
82/883/EEG	31 december 1984	
92/112/EEG	15 juni 1993	
1999/13/EG	1 april 2001	
2000/76/EG	28 december 2000	28 december 2002 28 december 2005
2001/80/EG	27 november 2002	27 november 2004
2003/35/EG	25 juni 2005	
2003/87/EG	31 december 2003	
2008/1/EG	30 oktober 1999 <sup>(1)</sup>	30 oktober 1999 30 oktober 2007

<sup>(1)</sup> Direktiv 2008/1/EG är en kodifierad version av rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet (EGT L 257, 10.10.1996, s. 26) och tidsfristerna för införlivande och tillämpning förblir gällande.

## BILAGA X

## Jämförelsetabel

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
Artikel 1.1	Artikel 1	Artikel 1	—	—	—	—	Artikel 66
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 2
Artikel 1.2 led a	—	—	Artikel 2.2	—	—	—	Artikel 3.2
Artikel 1.2 led b	—	—	—	—	Artikel 3.1	—	Artikel 3.37
Artikel 1.2 leden c, d och e	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 66
Artikel 2	—	—	—	—	—	—	Artikel 67
Artikel 3	—	—	—	—	—	—	Artikel 11 leden d och e
Artikel 4	—	—	Artikel 4	Artikel 3, inledningsfrasen och punkt 1	Artikel 4.1	—	Artikel 4.1, första stycket
—	—	—	—	—	—	—	—
Artikel 5	—	—	—	—	—	—	Artikel 11 leden d och e
Artikel 6	—	—	—	—	—	—	Artikel 11 leden d och e
Artikel 7.1	—	Artikel 10	—	—	—	—	Artikel 70.1 och 70.2, första meningen
Artikel 7.2 och 7.3	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 70.2, andra meningen och artikel 70.3
Artikel 8.1	—	—	—	—	—	—	—
Artikel 8.2	—	—	—	—	—	—	Artikel 26.1, andra stycket
Artikel 9	—	—	—	—	—	—	—
Artikel 10	—	—	—	—	—	—	—
Artikel 11	—	—	—	—	—	—	Artikel 12
Artikel 12	—	—	—	—	—	—	—

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/93

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
Artikel 13.1			Artikel 17.1, första stycket och 17.3, första stycket, första meningen	Artikel 11.1, första meningen och 11.2			Artikel 72, första meningen
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 72.1, andra meningen
Artikel 13.2, 13.3 och 13.4							—
Artikel 14							—
Artikel 15	Artikel 14	Artikel 12	Artikel 21	Artikel 15	Artikel 21	Artikel 18.1 och 18.3	Artikel 80
Artikel 16	Artikel 15	Artikel 13	Artikel 23	Artikel 17	Artikel 23	Artikel 20	Artikel 84
Bilaga I							—
Bilaga II avsnitt A inledningsfrasen och punkt 1							—
Bilaga II avsnitt A punkt 2							—
Bilaga II avsnitt B							—
	Artikel 2						—
	Artikel 3						—
	Artikel 4.1 och 4.2, första stycket						—
	Artikel 4.2, andra stycket						—
	Artikel 4.3 och 4.4						—
	Artikel 5						—
	Artikel 6						—
	Artikel 7						—
	Artikel 8						—
	Artikel 9						—
	Artikel 10						—

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
	Artikel 11.1			Artikel 13.1	Artikel 17.1		Artikel 75.1
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 75.2
	Artikel 11.2				Artikel 17.2		—
	Artikel 11.3						—
	Artikel 12						—
	Artikel 13						—
	Bilaga I						—
	Bilaga II						—
	Bilaga III						—
	Bilaga IV						—
	Bilaga V						—
		Artikel 2.1, inledningsfrasen					—
		Artikel 2.1 led a, inledningsfrasen					—
		Artikel 2.1 led a, första strecksatsen					Artikel 67 led a
		Artikel 2.1 led a, andra strecksatsen					Artikel 67 led b
		Artikel 2.1 led a, tredje strecksatsen och 2.1 led b, tredje strecksatsen					Artikel 67 led d
		Artikel 2.1 led a, fjärde, femte, sjätte och sjunde strecksatserna					—

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/95

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
		Artikel 2.1 led b, inledningsfrasen och första, fjärde, femte, sjätte och sjunde strecksatserna					—
		Artikel 2.1 led b, andra strecksatserna					Artikel 67 led c
		Artikel 2.1 led c					—
		Artikel 2.2					—
		Artikel 3					Artikel 67
		Artikel 4					Artikel 67
		Artikel 5					—
		Artikel 6, första stycket, inledningsfrasen					Artikel 68
		Artikel 6, första stycket, led a					Bilaga VIII, del 1, punkt 1
		Artikel 6, första stycket, led b					Bilaga VIII, del 1, punkt 2
		Artikel 6, andra stycket					Bilaga VIII, del 1, punkt 3
		Artikel 7					—
		Artikel 8					—
		Artikel 9.1 inledningsfrasen					Artikel 69.2
		Artikel 9.1 a, inledningsfrasen					—
		Artikel 9.1 led a i					Bilaga VIII, del 2, punkt 2
		Artikel 9.1 led a ii					Bilaga VIII, del 2, punkt 3, inledningsfrasen, och punkt 3 led a

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG Artikel 9.1 led a iii	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv Artikel 69.1
		Artikel 9.1 led a iv					Bilaga VIII, del 2, punkt 3 led b
		Artikel 9.1 led a v					—
		Artikel 9.1 b					Bilaga VIII, del 2, punkt 4
		Artikel 9.2 och 9.3					—
		Artikel 11					Artikel 11 leden d och e
		Bilaga					—
			Artikel 1				Artikel 1
			Artikel 2, inledningsfrasen				Artikel 3, inledningsfrasen
			Artikel 2.1	Artikel 2.14			Artikel 3.1
			Artikel 2.3	Artikel 2.1			Artikel 3.3
			Artikel 2.4				—
			Artikel 2.5	Artikel 2.9	Artikel 3.8	Artikel 2.1	Artikel 3.4
			Artikel 2.6, första meningen	Artikel 2.13	Artikel 3.9	Artikel 2.3, första delen	Artikel 3.5
			Artikel 2.6, andra meningen				Artikel 15.1
			Artikel 2.7				Artikel 3.6
			Artikel 2.8	Artikel 2.5			Artikel 71
			Artikel 2.9, första meningen	Artikel 2.7	Artikel 3.12		Artikel 3.7
			Artikel 2.9, andra meningen				Artikel 4.2, första stycket
			—	—	—	—	Artikel 4.2, andra stycket
			—	—	—	—	Artikel 4.3

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/97

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 2.10				—
	—	—	—	—	—	—	Artikel 3.8
			Artikel 2.11, första meningen				Artikel 3.9
			Artikel 2.11, andra meningen				Artikel 20.3
			Artikel 2.12, första stycket och bilaga IV, inledningen				Artikel 3.10
			Artikel 2.12, andra stycket				Artiklarna 14.5 a och 14.6
			Artikel 2.13	Artikel 2.6	Artikel 3.11	Artikel 2.5	Artikel 3.15
			Artikel 2.14				Artikel 3.16
			Artikel 2.15				Artikel 3.17
	—	—	—	—	—	—	Artikel 3.11-3.14, 3.18-3.23, 3.26-3.30 och 3.34-3.36
			Artikel 3.1, inledningsfrasen				Artikel 11, inledningsfrasen
			Artikel 3.1 led a				Artikel 11 leden a och b
			Artikel 3.1 led b				Artikel 11 led c
			Artikel 3.1 led c				Artikel 11 leden d och e
			Artikel 3.1 led d				Artikel, 11 led f
			Artikel 3.1 led e				Artikel 11 led g
			Artikel 3.1 led f				Artikel 11 led h
			Artikel 3.2				—
			Artikel 5.1				—



Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 5.2				Artikel 80.1, andra stycket
			Artikel 6.1 inledningsfrasen				Artikel 12.1, första stycket, inledningsfrasen
			Artikel 6.1, första stycket, leden a-d				Artikel 12.1, första stycket, leden a-d
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 12.1, första stycket led e
			Artikel 6.1, första stycket, led e				Artikel 12.1, första stycket, led f
			Artikel 6.1, första stycket, led f				Artikel 12.1, första stycket, led g
			Artikel 6.1, första stycket, led g				Artikel 12.1, första stycket, led h
			Artikel 6.1, första stycket, led h				Artikel 12.1, första stycket, led i
			Artikel 6.1, första stycket, led i				Artikel 12.1, första stycket, led j
			Artikel 6.1, första stycket, led j				Artikel 12.1, första stycket, led k
			Artikel 6.1, andra stycket				Artikel 12.1, andra stycket
			Artikel 6.2				Artikel 12.2
			Artikel 7				Artikel 5.2
			Artikel 8, första stycket		Artikel 4.3		Artikel 5.1
			Artikel 8, andra stycket				—
			Artikel 9.1, första delen av mening				Artikel 14.1, första stycket

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/99

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 9.1, andra delen av meningen				—
			Artikel 9.2				Artikel 5.3
			Artikel 9.3, första stycket, första och andra meningen				Artikel 14.1, andra stycket, inledningsfrasen och leden a och b
			Artikel 9.3, första stycket, tredje meningen				Artikel 14.2
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.3, 14.4 och 14.7
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.5, första stycket, inledningen och led b och artikel 14.5, andra stycket
			Artikel 9.3, andra stycket				—
			Artikel 9.3, tredje stycket				Artikel 9.1
			Artikel 9.3, fjärde stycket				Artikel 9.2
			Artikel 9.3, femte stycket				Artikel 9.3
			Artikel 9.3, sjätte stycket				Artikel 9.4
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 10
			Artikel 9.4, första delen av första meningen				Artikel 15.2
			Artikel 9.4, andra delen av första meningen				Artikel 15.4, första stycket
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 15.4, andra-femte stycket och artikel 15.5

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 9.4, andra meningen				Artikel 14.1, andra stycket, led g
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led h
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 15.3
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 16
—	—	—	Artikel 9.5, första stycket	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led c i
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led c ii
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led d
—	—	—	Artikel 9.5, andra stycket	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led e
—	—	—	Artikel 9.6, första stycket	—	—	—	Artikel 14.1, andra stycket, led f
—	—	—	Artikel 9.6, andra stycket	—	—	—	—
—	—	—	Artikel 9.7	—	—	—	—
—	—	—	Artikel 9.8	—	—	—	Artikel 6 och artikel 17.1
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 17.2, 17.3 och 17.4
—	—	—	Artikel 10	—	—	—	Artikel 18
—	—	—	Artikel 11	—	—	—	Artikel 19
—	—	—	Artikel 12.1	—	—	—	Artikel 20.1
—	—	—	Artikel 12.2, första meningen	—	—	—	Artikel 20.2, första stycket
—	—	—	Artikel 12.2, andra meningen	—	—	—	Artikel 20.2, andra stycket
—	—	—	Artikel 12.2, tredje meningen	—	—	—	—

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/101

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 13.1	—	—	—	Artikel 21.1
	—	—	—	—	—	—	Artikel 21.2, 21.3 och 21.4
			Artikel 13.2, inledningsfrasen				Artikel 21.5, inledningsfrasen
			Artikel 13.2, led a				Artikel 21.5 led a
			Artikel 13.2, led b				—
			Artikel 13.2, led c				Artikel 21.5 led b
			Artikel 13.2, led d				—
	—	—	—	—	—	—	Artikel 21.5 led c
	—	—	—	—	—	—	Artikel 22
	—	—	—	—	—	—	Artikel 23.1, första stycket
			Artikel 14, inledningsfrasen och led a				Artikel 8.1
			Artikel 14 led b				Artikel 7 led a och artikel 14.1 led d i
	—	—	—	—	—	—	Artikel 7, inledning och leden b och c
	—	—	—	—	—	—	Artikel 14.1 led d ii
			Artikel 14 led c				Artikel 23.1, andra stycket
	—	—	—	—	—	—	Artikel 23.2-23.6
			Artikel 15.1, första stycket, inledningsfrasen och leden a och b	Artikel 12.1, första stycket			Artikel 24.1, första stycket, inledningsfrasen och leden a och b
			Artikel 15.1, första stycket, led c				Artikel 24.1, första stycket, led c

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG Artikel 15.1, andra stycket	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv Artikel 24.1, andra stycket
			Artikel 15.2				Artikel 24.3 led b
			Artikel 15.3				Artikel 24.4
			Artikel 15.4				Artikel 24.2, inledningsfrasen och leden a och b
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 24.2 leden c-f och artikel 24.3, inledningsfrasen och led a
			Artikel 16				Artikel 25
			Artikel 17.1, andra stycket				—
			Artikel 17.2, första stycket				Artikel 13.1
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 13.2-13.7
			Artikel 17.2, andra stycket				—
			Artikel 17.3, första stycket, andra och tredje mening	Artikel 11.1, andra mening			Artikel 72.2
			Artikel 17.3, första stycket, fjärde mening				—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 72.3 och 72.4
			Artikel 17.3, andra stycket				—
			Artikel 17.3, tredje stycket	Artikel 11.3			Artikel 73.1
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 73.2
			Artikel 17.4				—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 74
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 27
			Artikel 18			Artikel 11	Artikel 26
			Artikel 19				—

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/103

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Artikel 20				—
			Artikel 21				Artikel 80.2
			Artikel 22		Artikel 18	Artikel 17	Artikel 81
			—	—	—	—	Artikel 82
			Artikel 23	Artikel 16	Artikel 22	Artikel 19	Artikel 83
			—	—	—	—	Artikel 2.1
			Bilaga I, punkt 1 i inledningsfrasen				Artikel 2.2
			Bilaga I, punkt 2 i inledningsfrasen				Bilaga I, första stycket i inledningsfrasen, första mening
			—	—	—	—	Bilaga I, inledningsfrasen, första stycket, andra mening
			—	—	—	—	Bilaga I, inledningsfrasen, andra stycket,
			Bilaga I, punkterna 1.1-1.3				Bilaga I, punkterna 1.1-1.3
			Bilaga I, punkt 1.4				Bilaga I, punkt 1.4 led a
			—	—	—	—	Bilaga I, punkt 1.4 led b
			Bilaga I, punkt 2				Bilaga I, punkt 2
			Bilaga I, punkt 3.1				Bilaga I, punkterna 3.1 led a och 3.1 led b
			—	—	—	—	Bilaga I, punkt 3.1 led c
			Bilaga I, punkterna 3.2-3.5				Bilaga I, punkterna 3.2-3.5
			Bilaga I, punkt 4				Bilaga I, punkt 4
			Bilaga I, punkt 5, inledningsfrasen				—
			Bilaga I, punkt 5.1				Bilaga I, punkterna 5.1 led b, 5.1 led f, 5.1 led g, 5.1 led i, 5.1 led j och 5.2 led b
			—	—	—	—	Bilaga I, punkterna 5.1 led a, 5.1 led c, 5.1 led d, 5.1 led e, 5.1 led h, 5.1 led k

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
			Bilaga I, punkt 5.2				Bilaga I, punkt 5.2 led a
			Bilaga I, punkt 5.3				Bilaga I, punkt 5.3 led a i och ii
			—	—	—	—	Bilaga I, punkt 5.3 led a iii-v och 5.3 led b
			Bilaga I, punkt 5.4				Bilaga I, punkt 5.4
			—	—	—	—	Bilaga I, punkterna 5.5 och 5.6
			Bilaga I, punkterna 6.1 led a och 6.1 led b				Bilaga I, punkterna 6.1 led a och 6.1 led b
			—	—	—	—	Bilaga I, punkt 6.1 led c
			Bilaga I, punkterna 6.2-6.4 led b				Bilaga I, punkterna 6.2-6.4 led b ii
			—	—	—	—	Bilaga I, punkt 6.4 led b iii
			Bilaga I, punkterna 6.4 led c-6.9				Bilaga I, punkterna 6.4 led c-6.9
			—	—	—	—	Bilaga I, punkterna 6.10 och 6.11
			Bilaga II				—
			Bilaga III				Bilaga II, "Luft", och "Vatten", punkterna 1-12
			—	—	—	—	Bilaga II, "Vatten", punkt 1.3
			Bilaga IV				Bilaga III
			Bilaga V				Bilaga IV
				Artikel 1			Artikel 56
				Artikel 2.2			Artikel 57.1

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/105

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
				Artikel 2.3			—
				Artikel 2.4			Artikel 63.1
				Artikel 2.8			Artikel 4.1, tredje stycket
				Artikel 2.10			Artikel 57.3
				Artikel 2.11			Artikel 57.2
				Artikel 2.12			Artikel 57.4
				Artikel 2.15			Artikel 57.5
				Artikel 2.16			Artikel 3.44
				Artikel 2.17			Artikel 3.45
				Artikel 2.18			Artikel 3.46
				Artikel 2.19			—
				Artikel 2.20			Artikel 3.47
				Artikel 2.21			Artikel 57.6
				Artikel 2.22			Artikel 57.7
				Artikel 2.23			Artikel 57.8
				Artikel 2.24			Artikel 57.9
				Artikel 2.25			Artikel 57.10
				Artikel 2.26			Artikel 57.11
				Artikel 2.27			—
				Artikel 2.28			Artikel 63.1
				Artikel 2.29			—
				Artikel 2.30			Artikel 57.12
				Artikel 2.31			Bilaga VII, del 2, första meningen
							Bilaga VIII, del 2, punkt 1
				Artikel 2.32			—
				Artikel 2.33			Artikel 57.13
				Artikel 3.2			Artikel 4.1, andra stycket



Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
				Artikel 4.1, 4.2 och 4.3			Artikel 4.1, första och andra stycket
				Artikel 4.4			Artikel 63.2
				Artikel 5.1			Artikel 59.1, första stycket, inledningsfrasen
				Artikel 5.2			Artikel 59.1 första stycket, leden a och b
				Artikel 5.3, första stycket, led a			Artikel 59.2
				Artikel 5.3, första stycket, led b			Artikel 59.3
				Artikel 5.3, andra stycket			Artikel 59.4
				—	—	—	Artikel 59.5
				Artikel 5.4			—
				Artikel 5.5			Artikel 59.6
				Artikel 5.6			Artikel 58
				Artikel 5.7			Bilaga VII, del 4, punkt 1
				Artikel 5.8 första stycket			Bilaga VII, del 4, punkt 2
				Artikel 5.8 andra stycket			—
				Artikel 5.9			—
				Artikel 5.10			Artikel 59.7
				Artikel 5.11, 5.12 och 5.13			—
				Artikel 6			—
				Artikel 7.1, inledningsfrasen och första, andra, tredje och fjärde strecksatserna			Artikel 64

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/107

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
				Artikel 7.1, avslutningsfraserna			—
				Artikel 7.2			—
				Artikel 8.1			Artikel 14.1 d, artikel 60
				—	—	—	Artikel 61
				Artikel 8.2			Bilaga VII, del 6, punkt 1
				Artikel 8.3			Bilaga VII, del 6, punkt 2
				Artikel 8.4			Bilaga VII del 6, punkt 3
				Artikel 8.5			—
				Artikel 9.1, första stycket, inledningsfrasen			Artikel 62.1, första stycket, inledningsfrasen
				Artikel 9.1, första stycket, första, andra och tredje strecksatserna			Artikel 62, första stycket, leden a, b och c
				Artikel 9.1, andra stycket			Artikel 62, andra stycket
				Artikel 9.1, tredje stycket			Bilaga VII, del 8, punkt 4
				Artikel 9.2			Artikel 63.3
				Artikel 9.3			Bilaga VII, del 8, punkt 1
				Artikel 9.4			Bilaga VII, del 8, punkt 2
				Artikel 9.5			Bilaga VII, del 8, punkt 3
				Artikel 10	Artikel 4.9		Artikel 8.2
				Artikel 11.1, tredje-sjätte meningarna			—
				Artikel 12.1, andra stycket			Artikel 65.1, första stycket
				Artikel 12.1, tredje stycket			Artikel 65.1, andra stycket
				Artikel 12.2			Artikel 65.2

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
				Artikel 12.3			Artikel 65.3
				Artikel 13.2 och 13.3			—
				Artikel 14	Artikel 19	Artikel 16	Artikel 79
				Bilaga I, första och andra meningen i inledningsfrasen			Artikel 56
				Bilaga I, tredje meningen i inledningsfrasen och förteckningen över verksamheter			Bilaga VII, del 1
				Bilaga II A			Bilaga VII, del 2 och 3
				Bilaga II A, del II, sista meningen i punkt 6			—
				Bilaga II B, 1, första och andra meningen			Artikel 59.1, första stycket, led b
				Bilaga II B, 1, tredje meningen			Artikel 59.1, andra stycket
				Bilaga II B, punkt 2			Bilaga VII, del 5
				Bilaga II B, punkt 2, andra stycket, led i och i tabellen			—
				Bilaga III, punkt 1			—
				Bilaga III, punkt 2			Bilaga VII, del 7, punkt 1
				Bilaga III, punkt 3			Bilaga VII, del 7, punkt 2
				Bilaga III, punkt 4			Bilaga VII, del 7, punkt 3
					Artikel 1, första stycket		Artikel 42
					Artikel 1, andra stycket		—
					Artikel 2.1		Artikel 42.1, första stycket

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/109

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 42.1 andra till femte stycket
					Artikel 2.2, inledningsfrasen		Artikel 42.2, inledningsfrasen
					Artikel 2.2 a, inledningsfrasen		Artikel 42.2 led a, inledningsfrasen
					Artikel 2.2 led a i-v		Artikel 42.2 led a i
					Artikel 2.2 led a vi		Artikel 42.2 led a ii
					Artikel 2.2 led a vii		Artikel 42.2 led a iii
					Artikel 2.2 led a viii		Artikel 42.2 led a iv
					Artikel 2.2 led b		Artikel 42.2 led b
					Artikel 3.2, första stycket		Artikel 3.38
					Artikel 3.2, andra stycket		—
					Artikel 3.3		Artikel 3.39
					Artikel 3.4, första stycket		Artikel 3.40
					Artikel 3.4, andra stycket		Artikel 42.1, tredje stycket
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 42.1 fjärde stycket
					Artikel 3.5, första stycket		Artikel 3.41
					Artikel 3.5, andra stycket		Artikel 42.1, femte stycket
					Artikel 3.5, tredje stycket		Artikel 42.1, tredje stycket

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
					Artikel 3.6		Bilaga VI, del 1, led a
					Artikel 3.7		Artikel 3.42
					—	—	Bilaga VI, del 1, led b
					Artikel 3.10		Artikel 3.43
					Artikel 3.13		Artikel 43
					Artikel 4.2		Artikel 44
					Artikel 4.4, inledningsfrasen och leden a och b		Artikel 45.1, inledningsfrasen och leden a och b
					Artikel 4.4 led c		Artikel 45.1 led e
					Artikel 4.5		Artikel 45.2
					Artikel 4.6		Artikel 45.3
					Artikel 4.7		Artikel 45.4
					Artikel 4.8		Artikel 54
					Artikel 5		Artikel 52
					Artikel 6.1, första stycket		Artikel 50.1
					Artikel 6.1, andra stycket och 6.2		Artikel 50.2
					Artikel 6.1, tredje stycket		Artikel 50.3, första stycket
					Artikel 6.1, första delen av fjärde stycket		—
					Artikel 6.1, andra delen av fjärde stycket		Artikel 50.3, andra stycket
					Artikel 6.3		Artikel 50.4
					Artikel 6.4, första och andra meningarna i första stycket och artikel 6.4, första och andra meningarna i andra stycket		Artikel 51.1

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/111

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
					Artikel 6.4, tredje meningen i första stycket		Artikel 51.2
					Artikel 6.4, tredje meningen i andra stycket	—	Artikel 51.3 första stycket
					Artikel 6.4, tredje stycket		Artikel 51.3, andra stycket
					Artikel 6.4, fjärde stycket		Artikel 51.4
					Artikel 6.5, första delen av meningen		—
					Artikel 6.5, andra delen av meningen		Artikel 46.1
					Artikel 6.6		Artikel 50.5
					Artikel 6.7		Artikel 50.6
					Artikel 6.8		Artikel 50.7
					Artikel 7.1 och artikel 7.2, första stycket		Artikel 46.2, första stycket
					Artikel 7.2, andra stycket		Artikel 46.2, andra stycket
					Artikel 7.3 och artikel 11.8, första stycket, inledningsfrasen		Bilaga VI, del 6, första delen av punkt 2.7
					Artikel 7.4		Artikel 46.2, andra stycket
					Artikel 7.5		—
					Artikel 8.1		Artikel 45.1, led c
					Artikel 8.2		Artikel 46.3
					Artikel 8.3		—
					Artikel 8.4, första stycket		Artikel 46.4, första stycket

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
					Artikel 8.4, andra stycket		Bilaga VI, del 6, punkt 3.2
					Artikel 8.4, tredje stycket		—
					Artikel 8.4, fjärde stycket		—
					Artikel 8.5		Artikel 46.4, andra och tredje stycket
					Artikel 8.6		Artikel 45.1, leden c och d
					Artikel 8.7		Artikel 46.5
					Artikel 8.8		—
					Artikel 9, första stycket		Artikel 53.1
					Artikel 9, andra stycket		Artikel 53.2
					Artikel 9, tredje stycket		Artikel 53.3
					Artikel 10.1 och 10.2		—
					Artikel 10.3, första meningen		Artikel 48.2
					Artikel 10.3, andra meningen		—
					Artikel 10.4		Artikel 48.3
					Artikel 10.5		Bilaga VI, del 6, andra delen av punkt 1.3
					Artikel 11.1		Artikel 48.1
					Artikel 11.2		Bilaga VI, del 6, punkt 2.1
					Artikel 11.3		Bilaga VI, del 6, punkt 2.2
					Artikel 11.4		Bilaga VI, del 6, punkt 2.3
					Artikel 11.5		Bilaga VI, del 6, punkt 2.4

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/113

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	Artikel 11.6	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.5, första stycket
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.5, andra stycket
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, första delen av första meningen i första stycket	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.6, inledningen
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, andra delen av första meningen i första stycket	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.6 led a
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, andra meningen i första stycket	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, andra stycket	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, andra stycket	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 11.7, a	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.6 led b
—	—	—	—	—	Artikel 11.7 leden b och c	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 11.7 led d	—	Bilaga VI, del 6, punkt 2.6 led c
—	—	—	—	—	Artikel 11.7 leden e och f	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 11.8, första stycket, leden a och b	—	Bilaga VI, del 3, punkt 1
—	—	—	—	—	Artikel 11.8, första stycket, led c och andra stycket	—	Bilaga VI, del 6, andra stycket i punkt 2.7
—	—	—	—	—	Artikel 11.8, första stycket, led d	—	Bilaga VI, del 4, punkt 2.1, andra stycket
—	—	—	—	—	Artikel 11.9	—	Artikel 48.4
—	—	—	—	—	Artikel 11.10	—	Bilaga VI, del 8, punkt 1.1
—	—	—	—	—	Artikel 11.11	—	Bilaga VI, del 8, punkt 1.2
—	—	—	—	—	Artikel 11.12	—	Bilaga VI, del 8, punkt 1.3



Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	Artikel 11.13	—	Artikel 48.5
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 49
—	—	—	—	—	Artikel 11.14	—	Bilaga VI, del 6, punkt 3.1
—	—	—	—	—	Artikel 11.15	—	Artikel 45.1, led e
—	—	—	—	—	Artikel 11.16	—	Bilaga VI, del 8, punkt 2
—	—	—	—	—	Artikel 11.17	—	Artikel 8.2, led a
—	—	—	—	—	Artikel 12.1	—	Artikel 55.1
—	—	—	—	—	Artikel 12.2, första och andra mening	—	Artikel 55.2
—	—	—	—	—	Artikel 12.2, tredje mening	—	Artikel 55.3
—	—	—	—	—	Artikel 13.1	—	Artikel 45.1 led f
—	—	—	—	—	Artikel 13.2	—	Artikel 47
—	—	—	—	—	Artikel 13.3	—	Artikel 46.6
—	—	—	—	—	Artikel 13.4	—	Bilaga VI, del 3, punkt 2
—	—	—	—	—	Artikel 14	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 15	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 16	—	—
—	—	—	—	—	Artikel 20	—	—
—	—	—	—	—	Bilaga I	—	Bilaga VI, del 2
—	—	—	—	—	Bilaga II, första delen, (utan numrering)	—	Bilaga VI, del punkt 4, punkt 1
—	—	—	—	—	Bilaga II, punkt 1, inledningsfrasen	—	Bilaga VI, del 4, punkt 2.1
—	—	—	—	—	Bilaga II, punkterna 1.1 och 1.2	—	Bilaga VI, del 4, punkterna 2.2 och 2.3
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga VI, del 4, punkt 2.4
—	—	—	—	—	Bilaga II, punkt 1.3	—	—
—	—	—	—	—	Bilaga II, punkt 2.1	—	Bilaga VI, del 4, punkt 3.1

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/115

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga VI, del 4, punkt 3.2
					Bilaga II, punkt 2.2		Bilaga VI, del 4, punkterna 3.3 och 3.4
					Bilaga II, punkt 3		Bilaga VI, del 4, punkt 4
					Bilaga III		Bilaga VI, del 6, punkt 1
					Bilaga IV, tabellen		Bilaga VI, del 5
					Bilaga IV, sista meningen		—
					Bilaga V, led a, tabellen		Bilaga VI, del 3, punkt 1.1
					Bilaga V, led a, sista meningarna		—
					Bilaga V, led b, tabellen		Bilaga VI, del 3, punkt 1.2
					Bilaga V, led b, sista meningen		—
					Bilaga V, led c		Bilaga VI, del 3, punkt 1.3
					Bilaga V, led d		Bilaga VI, del 3, punkt 1.4
					Bilaga V, led e		Bilaga VI, del 3, punkt 1.5
					Bilaga V, led f		Bilaga VI, del 3, punkt 3
					Bilaga VI		Bilaga VI, del 7
						Artikel 1	Artikel 28, första stycket
						Artikel 2.2	Bilaga V, del 1, punkt 1 och del 2, punkt 1, första stycket
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 1, punkt 1 och del 2, punkt 1, andra stycket
						Artikel 2.3 andra delen	Bilaga V, del 1, punkt 1 och del 2, punkt 1, första stycket

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 1, punkt 1 och del 2, punkt 1, andra stycket
						Artikel 2.4	—
						Artikel 2.6, första delen	Artikel 3.24
						Artikel 2.6, andra delen	Artikel 28, andra stycket, led j
						Artikel 2.7, första stycket	Artikel 3.25
						Artikel 2.7, andra stycket, första meningen	—
						Artikel 2.7, andra stycket, andra meningen och leden a-i	Artikel 28, andra stycket och leden a-i
						Artikel 2.7, andra stycket, led j	—
						Artikel 2.7, tredje stycket	—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 29.1
						Artikel 2.7, fjärde stycket	Artikel 29.2
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 29.3
						Artikel 2.8	Artikel 3.32
						Artikel 2.9	—
						Artikel 2.10	—
						Artikel 2.11	Artikel 3.31
						Artikel 2.12	Artikel 3.33
						Artikel 2.13	—
						Artikel 3	—
						Artikel 4.1	—
						Artikel 4.2	—

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/117

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
					Artikel 4.3-4.8		
					Artikel 5.1		Bilaga V, del 1, punkt 2, andra stycket
							Bilaga V, del 1, punkt 2, första, tredje och fjärde stycket
					Artikel 5.2		—
					Artikel 6		—
					Artikel 7.1		Artikel 37
					Artikel 7.2		Artikel 30.5
					Artikel 7.3		Artikel 30.6
					Artikel 8.1		Artikel 40.1
					Artikel 8.2, första delen av första stycket		Artikel 40.2, första delen av första stycket
					Artikel 8.2, andra delen av första stycket		—
					—		Artikel 40.2, andra delen av första stycket
					—		Artikel 40.2, andra stycket
					—		Artikel 40.3
					—		Artikel 41
					Artikel 8.2, andra stycket		—
					Artikel 8.3 och 8.4		—
					Artikel 9		Artikel 30.1
					—		Artikel 30.2, 30.3 och 30.4
					Artikel 9a		Artikel 36
					Artikel 10, första stycket, första meningen		Artikel 30.7, första meningen

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 30.7, andra meningen
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 30.8 och 30.9
—	—	—	—	—	—	—	Artiklarna 31-35
—	—	—	—	—	—	Artikel 10, första stycket, andra meningen	—
—	—	—	—	—	—	Artikel 10, andra stycket	—
—	—	—	—	—	—	Artikel 12, första meningen	Artikel 38.1
—	—	—	—	—	—	Artikel 12, andra meningen	—
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 38.2, 38.3 och 38.4
—	—	—	—	—	—	—	Artikel 39
—	—	—	—	—	—	Artikel 13	Bilaga V, del 3, tredje delen av punkt 8
—	—	—	—	—	—	Artikel 14	Bilaga V, del 4
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 5, 6 och 7
—	—	—	—	—	—	Artikel 15	—
—	—	—	—	—	—	Artikel 18.2	—
—	—	—	—	—	—	Bilaga I	—
—	—	—	—	—	—	Bilaga II	—
—	—	—	—	—	—	Bilagorna III och IV	Bilaga V, punkt 2 i del 1 och del 2
—	—	—	—	—	—	Bilaga V A	Bilaga V, del 1, punkt 3
—	—	—	—	—	—	Bilaga V B	Bilaga V, del 2, punkt 3
—	—	—	—	—	—	Bilaga VI A	Bilaga V, del 1, punkterna 4 och 6
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 1, punkt 5
—	—	—	—	—	—	Bilaga VI B	Bilaga V, del 2, punkterna 4 och 6
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 2, punkt 5

17.12.2010

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 334/119

Direktiv 78/176/EEG	Direktiv 82/883/EEG	Direktiv 92/112/EEG	Direktiv 2008/1/EG	Direktiv 1999/13/EG	Direktiv 2000/76/EG	Direktiv 2001/80/EG	Detta direktiv
						Bilaga VII A	Bilaga V, del 1, punkterna 7 och 8
						Bilaga VII B	Bilaga V, del 2, punkterna 7 och 8
						Bilaga VIII A punkt 1	—
						Bilaga VIII A punkt 2	Bilaga V, del 3, första delen av punkterna 1, 2, 3 och 5
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 3, andra delen av punkt 1
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 3, punkt 4
						Bilaga VIII A punkt 3	—
						Bilaga VIII A punkt 4	Bilaga V, del 3, punkt 6
						Bilaga VIII A punkt 5	Bilaga V, del 3, punkterna 7 och 8
						Bilaga VIII A punkt 6	Bilaga V, del 3, punkterna 9 och 10
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 3, punkt 11
—	—	—	—	—	—	—	Bilaga V, del 4
						Bilaga VIII B	—
						Bilaga VIII C	—
			Bilaga VI			Bilaga IX	Bilaga IX
			Bilaga VII			Bilaga X	Bilaga X

# Jämförelsetabell

IED		IPPC	Svensk rätt
Kap. I			
1	Syfte	1	Direktivets syfte inbegrips i 1 kap. miljöbalken (MB).
2	Tillämpningsområde	1	Berörda verksamheter omfattas av tillståndsplikt enligt 9 kap. 6 § MB samt 5 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) och bilagan till denna
3	Definitioner	2	
3.1	ämne	2.1	--
3.2	förorening	2.2	--
3.3	anläggning	2.3	--
3.4	utsläpp	2.5	--
3.5	gränsvärde för utsläpp	2.6	11 b § FMH,
3.6	miljökvalitetsnorm	2.7	5 kap. 1–2 §§ MB
3.7	tillstånd	2.9	Berörda verksamheter omfattas av tillståndsplikt enligt 9 kap. 6 § MB samt 5 § FMH och bilagan till denna
3.8	generella bindande regler	--	--
3.9	väsentlig ändring	2.11	5 § FMH
3.10	bästa tillgängliga teknik	2.12	(Bästa möjliga teknik följer av 2 kap. 3 § jmf med 2 kap. 7 § MB jmf med 12 § industriutsläppsförordningen)
3.11	BAT-referensdokument	--	2 § industriutsläppsförordningen
3.12	BAT-slutsatser	--	2 § industriutsläppsförordningen
3.13	utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik	--	11 § industriutsläppsförordningen
3.14	ny teknik	--	--
3.15	verksamhetsutövare	2.13	10 kap. 2 § MB
3.16	allmänheten	2.14	--

3.17	den berörda allmänheten	2.15	16 kap. 12 § MB
3.18	farliga ämnen	--	--
3.19	statusrapport	--	10 kap. 1 § MB
3.20	grundvatten	--	1 kap. 3 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
3.21	mark	--	--
3.22	miljötillsyn	--	--
3.23	fjäderfä	--	3 § SJVFS 2007:86
3.24– 3.47	övriga definitioner		omfattas ej av utredningens uppdrag
4	Skyldighet att ha tillstånd		
4.1	Tillståndskrav för anläggningar, möjlighet till registreringsförfarande för verksamheter som använder organiska lösningsmedel	4	9 kap. 6 § MB samt 5 § FMH och bilagan till denna
4.2	Ett tillstånd för flera anläggningar som drivs av samma verksamhetsutövare (VU) på samma plats (fakultativ)	2.9	Är möjligt att meddela ett tillstånd beroende på omständigheterna.
4.3	Ett tillstånd för olika delar av en anläggning som drivs av olika VU (fakultativ).	--	16 kap. 8 § MB
5	Meddelande av tillstånd		
5.1	Den behöriga myndigheten ska meddela tillstånd om anläggningen uppfyller kraven i direktivet	8	Bestämmelser om tillstånd i svensk rätt följer av 9 kap. 6 § MB samt 5 § FMH och bilagan till denna. Innehållet i tillstånd följer av 22 kap. 25 § och 19 kap. 5 § första stycket 8 MB
5.2	Samordning	7	6 kap. 22 §, 21 kap. 3 § och 26 kap. 6 § MB och 6 § myndighetsförordningen (2007:515)
5.3	Användning av information som framkommit vid MKB-förfarandet med tillämpning av art. 5, 6, 7 och 9 i MKB-direktivet	9.2	6 kap. 1, 4–9 §§, 22 kap. 1 § 1 st 3, 3, 11 och 16 §§, 19 kap. 4 § 1, 23 kap. 6 och 9 §§ MB, förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-förordningen) och bilagan till denna, 2 kap. tryckfrihetsförordningen (offentlighetsprincipen)



6	Generella bindande regler	9.8	9 kap. 5 §, 12 kap. 10 § MB (Jfr 24 kap. 1 § MB), 18-19 §§ industriutsläppsförordningen
7	Tillbud och olyckor		
7 a)	I händelse av olyckor eller tillbud som påverkar miljön i betydande grad ska VU omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten (TM)	14 b)	6 § förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (egenkontrollförordningen), 10 kap. 12–13 §§ MB
7 b)	Vidta omedelbara åtgärder	--	10 kap. 5 § MB (se även 2 kap. 8 § MB och 6 § lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen))
7 c)	Vidta kompletterande åtgärder som TM finner nödvändiga	--	10 kap. 14 § och 26 kap. 9 § MB
8	Bristande efterlevnad		
8.1	MS ska vidta åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs	14 a)	26 kap. 1, 2 och 9 §§ MB samt miljötillsynsförordningen (2011:13)
8.2 a)	informationsskyldighet	art. 10 VOC-dir	6 § egenkontrollförordningen
8.2 b)	åtgärdsskyldighet	art. 10 VOC-dir	24 kap. 3 § 2 st och 29 kap. 4 § MB (se även 10 kap. 5 § MB och 6 § Sevesolagen)
8.2 c)	TM:s möjlighet att ställa krav på kompletterande åtgärder	art. 4.9 WI-dir	26 kap. 1, 9, 17–18 §§ MB
8.2 sista st	Stoppregel	art. 10 VOC-dir	26 kap. 9 § 4 st MB samt 24 § NFS 2001:11
9	Utsläpp av växthusgaser Kan ej reglera villkor med gränsvärden för utsläpp av koldioxid för anläggningar som omfattas av handel med utsläppsrätter.	9.3 3–6 st	16 kap. 2 § 4 st, 24 kap. 15 § 26 kap. 9 § 5 st MB och lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Kap. II			
10	Tillämpningsområde	1	9 kap. 6 MB samt 5 § FMH och bilagan till denna
11	Allmänna principer	3	2 kap. MB
11 a)	vidta förebyggande åtgärder	3 a)	2 kap. 1, 3 och 7 §§ MB
11 b)	BAT ska användas	3 a)	2 kap. 3 och 7 §§ MB
11 c)	ingen betydande förorening ska förorsakas	3 b)	2 kap. 3 och 9 §§ MB
11 d)	uppkomst av avfall undviks i enlighet med ramdirektivet för avfall (2008/98/EG)	3 c)	2 kap. 3, 5 och 7 §§ MB
11 e)	om avfall uppkommer ska avfallshierarkin ska tillämpas	--	2 kap. 3, 5 och 7 §§ MB
11 f)	effektiv energianvändning	3 d)	2 kap. 5 § MB
11 g)	undvika olyckor	3 e)	2 kap. 3 § MB och 1 § Sevesolagen
11 h)	undvika föroreningar vid nedläggning	3 f)	2 kap. 8 § och 10 kap. MB
12	Ansökan om tillstånd	6	
12.1	MS ska vidta nödvändiga åtgärder för att tillse att tillståndsansökan innehåller vissa uppgifter	6.1	22 kap. 1 § och 19 kap. 5 § MB
12.1 a)	anläggningen och verksamheterna där	6.1 a)	22 kap. 1 § 1 st 1 MB
12.1 b)	råvaror, övriga insatsvaror, andra ämnen samt den energi som genereras	6.1 b)	22 kap. 1 § 1 st 1 MB
12.1 c)	anläggningens utsläppskällor	6.1 c)	22 kap. 1 § 1 st 2 MB
12.1 d)	förhållandena inom anläggningens område	6.1 d)	22 kap. 1 § 1 st 1 MB
12.1 e)	statusrapport	--	22 kap. 1 § 1 st 8 MB
12.1 f)	art och mängd av varje utsläpp och effekter för miljön	6.1 e)	22 kap. 1 § 1 st 2 MB

12.1 g)	teknik som föreslås för att förebygga utsläpp eller minska utsläppen	6.1 f)	22 kap. 1 § 1 st 1 MB
12.1 h)	åtgärder för förebyggande, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och återvinning av avfall som anläggningen ger upphov till	6.1 g)	22 kap. 1 § 1 st 2 MB
12.1 i)	hänvisning till allmänna principer i art. 11	6.1 h)	22 kap. 1 § 1 st 4 MB
12.1 j)	kontroll	6.1 i)	22 kap. 1 § 1 st 5 MB
12.1 k)	en översikt över de huvudalternativ till teknik, metoder och åtgärder som sökanden övervägt	6.1 j)	22 kap. 1 § 1 st 3 och 6 kap. 7 § 2 st 4 MB
12.1 2 st	icke teknisk sammanfattning	6.1 2 st	22 kap. 1 § 1 st 7 MB
12.2	Hänvisning till annat material	6.2	Svensk rätt uppställer inget hinder mot att använda sig av redan inlämnat material.
13	BAT-referensdokument och informationsutbyte	--	-- stadgandet riktar sig enbart till kommissionen
13.7	BAT-slutsatser för BAT-referensdokument som antagits innan IED:s ikraftträdande	--	16 kap. 5 § 1 st MB
14	Tillståndsvillkor		
14.1	Säkerställa uppfyllande av art. 11 och 18	9.1	2 kap. och 5 kap. MB
14.1 a)	Gränsvärden för utsläpp för förorenade ämnen i bilaga II och andra förorenade ämnen	9.3 1 st första meningen	22 kap. 25 § 1 st 6 och 19 kap. 5 § 1 st 8 MB, 11 a § FMH och avdelning 5 i bilagan till denna
14.1 b)	Skyddsåtgärder för mark och grundvatten och kontroll av hanteringen av avfall	9.3 1 st andra meningen	22 kap. 25 § 1 st 3, 6, 8-9 och 19 kap. 5 § 1 st 8 MB (se även NFS 1995:7, NFS 2001:11, NFS 2002:26, NFS 2002:28, NFS 2003:24 och NFS 2005:3 som gäller begränsningsvärden, skydd av mark och grundvatten samt hantering av avfall)

14.1 c) i)	Utsläppskontroll som anger mätmetod m.m.	9.5 första meningen	22 kap. 25 § 1 st 3 MB och 19 kap. 5 § 1 st 8 MB
14.1 c) ii)	Utsläppskontroll vid undantag för BAT	--	13 § industriutsläppsförordningen
14.1 d) i)	Rapporteringsskyldighet en gång per år	9.5 1 st	26 kap. 20 § MB, 31 § FMH samt NFS 2006:9
14.1 d) ii)	Rapportering vid undantag från BAT	--	26 kap. 20 § MB, 31 § FMH samt NFS 2006:9
14.1 e)	Lämpliga krav på regelbundet underhåll och regelbunden övervakning vidtagna för att förhindra utsläpp till mark och grundvatten Periodisk kontroll av mark och grundvatten avseende farliga ämnen	--	22 kap. 25 § 1 st 3 och 9, 19 kap. 5 § 1 st 8, 26 kap. 19 § MB, egenkontrollförordningen (särskilt 5– 7 §§) samt 4 § NFS 2006:9 6 a § egenkontrollförordningen samt NFS 2000:15
14.1 f)	Reglering av andra förhållanden än normala driftförhållanden	9.6	22 kap. 25 1 st (särskilt 6 och 10) och 19 kap. 5 § 1 st 8 MB.
14.1 g)	Minimera gränsöverskridande föroreningar	9.4 sista meningen	2 kap, 22 kap. 25 § 1 st, 19 kap. 5 § 1 st 8 och 1 kap. 4 § MB med hänvisning till lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige, art. 15-21 i lagen (2010:897) om gränsöverskridande verkningar på vattnens status i det i lagen definierade avrinningsdistriktet samt 9–11 §§ förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar
14.1 h)	Villkor för bedömning av efterlevnad	--	22 kap. 25 § 1 st, särskilt 3, 19 kap. 5 § 1 st 8 MB
14.2	Likvärdiga parametrar	9.3 1 st sista meningen	22 kap. 25 § MB Svensk rätt kräver alltid en reglering i tillståndet av utsläpp av förorenande ämnen för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av för- oreningar.
14.3	BAT-slutsatser ska ligga till grund för tillståndsvillkoren	--	16 kap. 5 § MB

14.4	Strängare tillståndsvillkor	--	2 kap. 3 och 7 §§ MB
14.5	Undantagsmöjlighet från BAT-slutsatserna	--	2 kap. 3 och 7 §§ MB
14.6	Om en verksamhet inte omfattas av BAT ska den behöriga myndigheten efter samråd med VU fastställa tillståndsvillkoren på grundval av BAT fastställ med beaktande av bilaga III.	--	2 kap. 3 och 7 §§ MB
14.7	undantag för intensiv uppfödning av fjäderfän och svin.	--	--
15	Gränsvärden för utsläpp, likvärdiga parametrar och tekniska åtgärder		
15.1	Gränsvärden för utsläpp gäller den punkt där utsläppet lämnar anläggningen Beaktande av rening i ett reningsverk för indirekta utsläpp.	2.6	11 b § FMH
15.2	Gränsvärden för utsläpp m.m. ska bygga på BAT utan att föreskriva specifik teknik eller teknologi.	9.4 första ledet av första meningen	Svensk rätt överlåter åt VU att avgöra vilken teknik som ska användas för att innehålla utsläppsvillkoren.
15.3	Högre nivåerna i spannen för BAT utgör bindande minimikrav.	--	11 § inuistriutsläppsförordningen
15.4 1 st	Möjligt med undantag från art. 15.3 i speciella fall	9.4 andra ledet av första meningen.	12 § inuistriutsläppsförordningen
15.4 2 st	Skälen för undantag ska dokumenteras	--	4 kap. 1 § och 5 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark och miljödomstolar, 17 kap. 7 och 12 §§ rättegångsbalken, 28 § lagen (1996:242) om domstolsärenden och 20 § förfaltninglagen (1986:223)

15.4 3 st	Gränsvärden får inte vara högre än de som anges i bilagorna till IED	--	Följer av de bestämmelser som genomför bilagorna V-VIII IED. Uppdraget att genomföra dessa bestämmelser åvilar Naturvårdsverket.
15.4 4 st	Tillståndsmyndigheten ska säkerställa att ingen betydande förorening orsakas och att en hög nivå för miljöskyddet i sin helhet uppnås	9.4 sista delen av sista meningen	1 kap. 1 §, 2 kap., 22 kap. 25 § och 19 kap. 5 § 1 st 8 MB
15.4 5 st	Kommissionen får genom riktlinjer klargöra kriterierna för undantag	--	--
15.5	Möjligt med tillfälliga undantag vid utprovning och användning av ny teknik (fakultativ)	--	--
16	Krav på kontroll		
16.1	BAT-slutsatserna ska ligga till grund för fastställande av krav på kontroll	--	16 kap. 5 § MB
16.2	Frekvensen av periodiska kontroller	--	6 a § egenkontrollförordningen
17	Generella bindande regler		
17.1	Vid antagandet av generella bindande regler ska säkerställas ett samordnat förfarande och en hög skyddsnivå för miljön	9.8	9 kap. 5 §, 12 kap. 8–10 §§ MB samt 18-19 §§ industriutsläppsförordningen (jfr 24 kap. 1 § MB)
17.2	BAT-krav	--	18-19 §§ industriutsläppsförordningen
17.3	Uppdateras med BAT	--	18-19 §§ industriutsläppsförordningen
17.4	Hänvisning till IED	--	18-19 §§ industriutsläppsförordningen
18	Miljö kvalitetsnormer	10	2 kap. 7 § 2 och 3 st och 5 kap. MB
19	Utveckling av BAT	11	17 § industriutsläppsförordningen
20	Verksamhetsutövarens ändring av anläggningen	12 och 2.11	9 kap. 6 § 1 st 4 MB samt 5 § FMH
21	Omprövning och uppdatering av villkoren i tillstånd	13	

21.1	MS ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den behöriga myndigheten regelbundet gör en omprövning av tillståndsvillkoren och vid behov uppdaterar dessa	13.1	26 kap. 1-2 §§, 24 kap. 5 och 8 §§ MB samt 9 § industriutsläppsförordningen
21.2	På begäran av berörd myndighet ska VU lämna nödvändig information för omprövningen	--	6 § industriutsläppsförordningen
21.3	Inom fyra år efter offentliggörandet av BAT avseende en anläggnings huvudsakliga verksamhet ska alla tillståndsvillkor omprövas och anläggningen ska uppfylla dessa tillståndsvillkor	--	24 kap. 5 § 1 st 13 och 8 §, 26 kap. 2 § MB samt 4-10 §§ industriutsläppsförordningen
21.4	Om en anläggning inte omfattas av BAT-slutsatser ska omprövning och uppdatering ske om utvecklingen av BAT möjliggör en betydande minskning av utsläppen	13.2 b	24 kap. 5 § 1 st 7-8 MB
21.5 a)	Tillståndsvillkoren ska omprövas och vid behov uppdateras åtminstone om anläggningen orsakar förorening av sådan betydelse att reviderade gränsvärden för utsläpp behöver införas	13.2 a	24 kap. 5 § 1 st 5 MB
21.5 b)	Tillståndsvillkoren ska omprövas och vid behov uppdateras åtminstone om driftssäkerheten nödvändiggör att annan teknik används	13.2 c	24 kap. 5 § 1 st 7-8 MB

21.5 c)	Tillståndsvillkoren ska omprövas och vid behov uppdateras åtminstone om det är nödvändigt för att uppfylla en miljökvalitetsnorm	--	24 kap. 5 § 1 st 2 MB
22	Nedläggning av verksamheten	--	
22.1	Behörig myndighet ska fastställa tillståndsvillkor för att säkerställa efterlevnaden av art. 22.3 och 22.4	--	22 kap. 25 § 1 st 10 MB
22.2	Krav på upprättande av statusrapport för vissa verksamheter	--	14 § industriutsläppsförordningen
22.2 a) och b)	Statusrapportens innehåll	--	15 § industriutsläppsförordningen
22.3 1 st	Krav på åtgärder vid nedläggning för verksamheter som upprättat en statusrapport i samband med tillståndsansökan	--	10 kap. 4 a § MB
22.3 2 st	Krav på åtgärder vid nedläggning av verksamheter som existerar den 7 januari 2013 och som upprättat en statusrapport	--	10 kap. MB
22.4	Krav på åtgärder vid nedläggning för verksamheter som inte behöver upprätta en statusrapport enligt art. 22.2	--	10 kap. MB
23	Miljötillsyn	--	
23.1	inrätta system för miljötillsyn	--	26 kap. MB, 15–19 §§ Sevesolagen samt miljötillsynsförordningen
23.1 2 st	bistånd från VU	--	28 kap. 1 § MB samt 19 § Sevesolagen
23.2	miljötillsynsplaner ska upprättas	--	1 kap. 6-8 § miljötillsynsförordningen, 18 § Sevesolagen
23.3	vad miljötillsynsplanen ska omfatta	--	1 kap. 6-8 § miljötillsynsförordningen, 18 § Sevesolagen



23.4	Upprätta program för rutinmässig miljötillsyn baserad på systematisk bedömning av miljöriskerna baserad på vissa angivna kriterier. Krav på nytt tillsynsbesök om allvarliga brister upptäcks	--	9 a § miljötillsynsförordningen (se även 26 kap. 1 och 2 §§ MB)
23.5	Icke-rutinmässig miljötillsyn	--	26 kap. 1-2 §§ MB
23.6	Rapport om tillsynsbesöket ska upprättas och delges VU samt offentliggöras. VU ska vidta de nödvändiga åtgärder som anges i rapporten	--	9 a § miljötillsynsförordningen
24	Tillgång till information och allmänhetens deltagande i tillståndsförfarandet	15	
24.1 bilaga IV	Berörd allmänhet ska på ett tidigt stadium ges tillfälle att delta - information genom offentliga meddelanden - rätt att ta del av viss information - rätt att yttra sig	15.1 bilaga V	22 kap. 3 §, 19 kap. 4 § 1, 19 kap. 5 § 1 st 3, 23 kap. 5 §, 6 kap. 8 § MB (kungörelse av ansökan) 19, 22, 23 kap. MB + lagen om mark- och miljödomstolar, se särskilt 22 kap. 10, 16 och 21 §§ MB, 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighet och sekretesslagen (2009:400) (rätt att ta del av handlingar och information samt rätt att yttra sig). 6 kap. MB och MKB-förordningen (samråd)
24.1 a)	vid meddelande av tillstånd för nya anläggningar	15.1 a	-"-
24.1 b)	vid meddelande av tillstånd för en väsentlig ändring	15.1 b	-"-
24.1 c)	vid uppdatering av tillstånd om tillämpning av art. 15.4 föreslås	--	-"- (krav på MKB uppställs inte)

24.1 d)	uppdatering av ett tillstånd om en anläggning orsakar förorening av sådan betydelse enligt art. 21.5 a	15.1 c	-- (krav på MKB uppställs inte)
24.2	Allmänhetens tillgång till information	15.2	Kungörelse av beslut 6 kap. 8 § 3 st, 22 kap. 21 § 3 st MB, 2 kap. tryckfrihetsförordningen (offentlighetsprincipen) samt lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ (se även 22 kap. 2 § MB om skyldigheten för sökanden att ge in handlingar elektroniskt till prövningsmyndigheterna).
24.2 a)	beslutets innehåll (även via internet)	15.4 a	Den svenska offentlighetsprincipen innebär att domen eller beslutet är tillgänglig för allmänheten. Något krav på kungörelse av samtliga domar och beslut finns inte i lagstiftningen. Vad gäller mål och ärenden om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet och verksamheter som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan finns i 6 kap. 8 § andra stycket MB en bestämmelse om kungörelse av dom och beslut. I praktiken förekommer också i stor utsträckning kungörelse av dom i ansökningsmål med stöd av 22 kap. 3 § första stycket 4 MB.
24.2 b)	beslutsskäl (även via internet)	15.4 b	17 kap. 7 och 12 §§ rättegångsbalken, 28 § lag om domstolsärenden och 20 § förvaltningslagen
24.2 c)	resultat av samråd	154 b	22 kap. 21 § 1 st och 6 kap. 9 § 2 st MB
24.2 d)	titeln på relevanta BAT-referensdokument	--	Framgår av domskälen och beslutsskäl som den prövande myndigheten är skyldig att redovisa enligt 17 kap. 7 och 12 §§ rättegångsbalken, 28 § lagen om domstolsärenden och 20 § förvaltningslagen
24.2 e)	hur tillståndsvillkor fastställts	--	17 kap. 7 och 12 §§ rättegångsbalken, 28 § lagen om domstolsärenden och 20 § förvaltningslagen

24.2 f)	om undantag enligt art. 15.4 medges ska skälen för detta anges och offentliggöras (även via internet)	--	–”–
24.3 a)	Vidtagna åtgärder vid nedläggning ska göras tillgänglig för allmänheten	--	Bemyndigandet i 18 § industriutsläppsförordningen bör användas till att genomföra art. 24.3 a) IED.
24.3 b)	Resultat av utsläppskontroller ska göras tillgänglig för allmänheten	15.2	26 kap. 20 § miljöbalken samt offentlighetsprincipen enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen
24.4	Begränsningar enligt miljöinformationsdirektivet 2003/4/EG, art. 4.1 och 4.2	15.3	10 kap. 3 §, 15 kap. 1, 2 och 4 §§, 17 kap. 1 §, 18 kap. 1–4, 8 och 12 §§, 19 kap. 1–3, 5 §§, 31 kap. 16–19 §§, 20 kap. 1 §, 32 kap. 9 § och 36 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen jfr. 2 kap. 3, 7 och 12 §§ tryckfrihetsförordningen
25.	Rätt till rättslig prövning	16	
25.1	Den berörda allmänheten ska få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet prövad i domstol eller opartiskt organ	16.1	16 kap. 1 § MB
25.1 a)–b)	tillräckligt intresse krävs	16.1 a)–b)	16 kap. 12 § MB
25.2	Fastställa i vilket skede beslutet kan prövas	16.2	16 kap. MB, lagen om mark och miljödomstolar som hänvisar till processregler rättegångsbalken och lagen om domstolsärenden
25.3	Omfattande rätt till rättslig prövning rätt för icke-statliga miljöskyddsorganisationer	16.3	16 kap. 12 -13 §§, 32 kap. 14 § och 22 kap. 6 § MB

25.4	objektiva, rättvisa, snabba och inte för kostsamma förfaranden	16.4	Lagen om mark och miljödomstolar som hänvisar till processregler i rättegångsbalken och lagen om domstolsärenden, lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt lagen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna
25.5	praktisk information om rätten till rättslig prövning ska göras tillgänglig för allmänheten	16.5	17 kap. 7 § rättegångsbalken, 30 § lagen om domstolsärenden samt 21 § förvaltningslagen
26	Gränsöverskridande verkningar	18	
26.1	Skyldighet att lämna information till annan medlemsstat vid risk för betydande gränsöverskridande verkningar av en anläggning.	18.1	6 kap. 6 § MB samt 9–11 §§ MKB-förordningen
26.2	information ska lämnas till allmänheten i den andra medlemsstaten	18.2	11 § MKB-förordningen
26.3	resultat av samråd ska beaktas	18.3	10 § 1 st 6 MKB-förordningen
26.4	information om beslut som fattas ska lämnats till berörd medlemsstat	18.4	10 § 1 st 6 MKB-förordningen
27	Ny teknik	--	
27.1	Medlemsstaterna ska främja utvecklingen av ny teknik	--	-- ej en lagstiftningsåtgärd men bestämmelsen får betydelse för Sveriges rapporteringsskyldighet enligt 16 § industriutsläppsförordningen
27.2	Kommissionen ska upprätta riktlinjer för att hjälpa medlemsstaterna med att främja utvecklingen av ny teknik.	--	-- stadgandet riktas till kommissionen
Kap III–VI			Omfattas ej av utredningens uppdrag

Kap. VII			
71	Behöriga myndigheter som ansvarar för att fullgöra skyldigheterna enligt direktivet ska utses	2.8	47 § FMH, 12 kap. 10 § MB, Miljötillsynsförordningen (2011:13)
72	Medlemsstaternas rapportering		
72.1	Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen om utsläpp, om användningen av BAT enligt art. 14 och 15 m.m.	17	49 a § FMH (16 § industriutsläppsförordningen)
72.2	Formatet för informationen fastställs enligt de förfarande som avses i art. 75.2	17	--
72.3– 72.4			Omfattas ej av utredningens uppdrag
73	Översyn		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
	Kommissionen ska vart tredje år rapportera till Europaparlamentet och rådet om översyn och genomförande av IED.		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
74	Ändring i bilagorna.		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
75	Kommittéförfarande		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
76	Utövande av delegering		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
76	Utövande av delegering		-- Stadgandet riktas enbart till kommissionen
77	Återkallande av delegering		-- Stadgandet riktas enbart till Europaparlamentet och rådet
78	Invändning mot delegerade akter		-- Stadgandet riktas enbart till Europaparlamentet och rådet
79	Sanktioner	--	29 kap., 26 kap. 9 §, 24 kap. 3 § 1 st MB samt förordningen (1998:950) om miljöstraffavgifter (särskilt punkten 2.5.1)
80	Införlivande		1 januari 2013

81	Upphävande av bl.a. IPPC-direktivet den 7 januari 2014	--	I 47 a och 49 a §§ FMH, 2 § i förordning (2004:675) om omgivningsbuller samt i 10 § MKB-förordning hänvisas till det tidigare gällande IPPC-direktivet. Denna hänvisning bör tas bort och ersättas med en hänvisning till IED.
82	Övergångsbestämmelser	20	Industriutsläppsförordningen
83	Direktivets ikraftträdande	23	--
84	Adressater	24	--
Bilaga II	Förteckning över förorenande ämnen	Bilaga III	Avdelning 5 i bilagan till FMH
Bilaga III	Kriterier för fastställande av BAT	Bilaga IV	2 kap. 3 och 7 §§ MB
Bilaga IV	Allmänhetens deltagande i beslutsprocesser	Bilaga V	Se ovan art. 24.1
Bilaga V-VIII			Omfattas ej av utredningens uppdrag

# Statens offentliga utredningar 2011

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen + Bilagor. Fi.

40. Månadsavgifter – snabbt och enkelt. S.
41. Alkoholserving på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. Ju.
46. FRANS  
Framtida regelverk och ansvars-  
förhållanden på naturgasmärket i  
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.
48. Vård efter behov och på lika villkor  
– en mänsklig rättighet. S.
49. Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– Ett nytt system för den långsiktiga  
planeringen av transportinfrastruktur  
samt riktlinjer och processer för med-  
finansiering. N.
50. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s  
Fud-program 2010. M.
51. Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi,  
och samarbete för barnets skull. S.
52. Uppdragstagare i arbetslöshetsförsä-  
ringen. A.
53. Ny instansordning för va-målen. S.
54. Större ekonomisk trygghet för  
förtroendevalda. Rätt till ersättning vid  
arbetslöshet. A.
55. Kommunaliserad hemsjukvård. S.
56. Kunskap på djupet – kunskapsunderlag  
för havsplanering. M.
57. En bättre arbetsmiljö genom effektivare  
sanktioner. A.
58. Skolans dokument – insyn och sekretess.  
U.
59. Spara i goda tider  
– för en stabil kommunal verksamhet  
+ Bilagedel. Fi.
60. Ett nationellt kunskapscentrum  
för arbetsmiljö  
– behov och förutsättningar. A.
61. Vanvård i social barnavård. Slutrapport. S.
62. Underhållsansvaret för statens renskötsel-  
anläggningar. L.
63. Framgångsrik företagshälsovård  
– möjligheter och metoder. S.
64. Asylsökande ensamkommande barn.  
En översyn av mottagandet. Ju.
65. Statens roll i framtidens vård- och  
omsorgssystem – en kartläggning. S.
66. Sveriges internationella engagemang på  
narkotikaområdet + Bilagor 4 och 5. S.
67. Så enkelt som möjligt för så många  
som möjligt – vägen till effektivare  
e-förvaltning. N.
68. Rörelse reglering för försäkring och  
tjänstepension. Del 1 + 2. Fi.
69. Olagligt statsstöd. N.
70. Sänkt moms på vissa tjänster? Fi.
71. Utlämning. Del I + II. Ju.
72. Gymnasial lärlingsutbildning  
– med fokus på kvalitet! Hur stärker vi  
kvaliteten i gymnasial lärlingsutbildning?  
U.
73. På jakt efter den goda affären  
– analys och erfarenheter av den offentliga  
upphandlingen. S.
74. I gränslandet  
Social trygghet vid gränsarbete i Norden. S.
75. Ny djurskyddslag. L.
76. Våld och tvång under internationella  
militära insatser. Fö.
77. Hjälpmedel – ökad delaktighet och  
valfrihet + Lättläst. S.
78. Stärkt krisberedskap  
i det centrala betalningssystemet. Fi.
79. Kunskapsområdet företagshälsovård.  
En rapport om utbildning, utveckling och  
forskning. S.
80. Informationsutbyte vid samarbete mot  
grov organiserad brottslighet. Ju.
81. Myndighetschefers villkor. S.
82. Ny lag om åtgärder mot förorening från  
fartyg. N.
83. En samlad tolktjänst – samordning och  
utveckling av tolktjänst för barndomsdöva,  
vuxendöva, hörselskadade och personer  
med dövblindhet + Lättläst + Teckenspråks-  
översättning (DVD). S.
84. ILO:s konvention om arbete ombord på  
fiskefartyg. N.
85. Fridskränkning brotten och egenmäktig-  
het med barn. Ju.
86. Bättre miljö – minskade utsläpp. M.



# Statens offentliga utredningar 2011

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Transporter av frihetsberövade. [7]  
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]  
Förvar. [17]  
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-  
rättsligt samarbete.  
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställas  
befattning med hemliga uppgifter. [20]  
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]  
Cirkulär migration och utveckling  
– förslag och framåtblick. [28]  
En ny upphovsrättslag. [32]  
En reformerad domstolslagstiftning. [42]  
Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. [45]  
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]  
Asylsökande ensamkommande barn.  
En översyn av mottagandet. [64]  
Utlämning. Del I + II. [71]  
Informationsutbyte vid samarbete mot grov  
organiserad brottslighet. [80]  
Fridskränkningens brotten och egenmäktighet  
med barn. [85]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]  
Spirit of Innovation. [22]

### Försvarsdepartementet

---

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]  
Forskning och utveckling samt försvarslogistik  
– i det reformerade försvaret. [36]  
Våld och tvång under internationella militära  
insatser. [76]

### Socialdepartementet

---

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]  
Missbruket, Kunskapen, Vården.  
Missbruksutredningens forskningsbilaga.  
[6]

- Barnen som samhället svek.  
Åtgärder med anledning av övergrepp och  
allvarliga försummelser i samhällsvården. [9]  
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]  
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]  
Bättre insatser vid missbruk och beroende –  
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]  
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]  
Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]  
Alkoholservering på särskilda boenden. [41]  
Vård efter behov och på lika villkor  
– en mänsklig rättighet. [48]  
Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och  
samarbete för barnets skull. [51]  
Ny instansordning för va-målen. [53]  
Kommunaliserad hemsjukvård. [55]  
Vanvård i social barnavård. Slutrapport. [61]  
Framgångsrik företagshälsovård  
– möjligheter och metoder. [63]  
Statens roll i framtidens vård- och omsorgs-  
system – en kartläggning. [65]  
Sveriges internationella engagemang på  
narkotikaområdet + Bilagor 4 och 5. [66]  
På jakt efter den goda affären  
– analys och erfarenheter av den offentliga  
upphandlingen. [73]  
I gränslandet  
Social trygghet vid gränsarbete i Norden.  
[74]  
Hjälpmiddel – ökad delaktighet och valfrihet +  
Lättläst. [77]  
Kunskapsområdet företagshälsovård  
En rapport om utbildning, utveckling och  
forskning. [79]  
Myndighetschefers villkor. [81]  
En samlad tolktjänst – samordning och  
utveckling av tolktjänst för barndomsdöva,  
vuxendöva, hörselskadade och  
personer med dövblindhet + Lättläst +  
Teckenspråksöversättning (DVD). [83]

## **Finansdepartementet**

---

- Välfärdsstaten i arbete.  
Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. [2]
- Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. [11]
- Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen + Bilagor. [39]
- Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. [43]
- Spara i goda tider – för en stabil kommunal verksamhet + Bilagedel. [59]
- Rörelse reglering för försäkring och tjänstepension. Del 1 + 2. [68]
- Sänkt moms på vissa tjänster? [70]
- Stärkt krisberedskap i det centrala betalningssystemet. [78]

## **Utbildningsdepartementet**

---

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]
- Den framtida gymnasiesärskolan  
– en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. [8]
- Tid för snabb flexibel inläring. [19]
- Studiemedel för gränslös kunskap. [26]
- Med rätt att välja  
– flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. [30]
- Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. [33]
- Skolans dokument – insyn och sekretess. [58]
- Gymnasial lärlingsutbildning – med fokus på kvalitet! Hur stärker vi kvaliteten i gymnasial lärlingsutbildning? [72]

## **Landsbygdsdepartementet**

---

- Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. [23]
- Underhållsansvaret för statens renskötsel anläggningar. [62]
- Ny djurskyddslag. [75]

## **Miljödepartementet**

---

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. [14]
- Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]
- Etappmål i miljömålssystemet. [34]
- Rovdjurens bevarandestatus. [37]
- Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2010. [50].

- Kunskap på djupet  
– kunskapsunderlag för havsplanering. [56]
- Bättre miljö – minskade utsläpp. [86]

## **Näringsdepartementet**

---

- Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. [4]
- Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. [12]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. [27]
- Fjärrvärme i konkurrens. [44]
- FRANS  
Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige. [46]
- Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– Ett nytt system för den långsiktiga planeringen av transportinfrastruktur samt riktlinjer och processer för medfinansiering. [49]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning. [67]
- Olagligt statsstöd. [69]
- Ny lag om åtgärder mot förorening från fartyg. [82]
- ILO:s konvention om arbete ombord på fiskefartyg. [84]

## **Kulturdepartementet**

---

- Antidopning Sverige.  
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

## **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

- Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. [5]
- Samlat, genomtänkt och uthålligt?  
En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. [29]
- Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen. [52]
- Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda.  
Rätt till ersättning vid arbetslöshet. [54]
- En bättre arbetsmiljö genom effektivare sanktioner. [57]
- Ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö  
– behov och förutsättningar. [60]