



Nationellt yttrande över miljötillståndsutredningen – Seveso talerätten

Sammanfattning av Länsstyrelsens inställning

- Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som i nuvarande lagstiftning. MSB och Länsstyrelsen är de enda myndigheterna som nationellt och regionalt besitter tillräckligt bred kompetens för att kunna driva och bevaka de allmänna intressena avseende risk- och säkerhetsfrågorna i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken. Att MSB och Länsstyrelsen innehar partsställning och talerätt är en förutsättning för en rättssäker och likvärdig miljö- och säkerhetsprövning.
 - Länsstyrelsen anser att utredningens förslag om förändringar i samrådsprocessen (del 2, kap. 14.4, figur 14.2, s. 1060) strider mot Artikel 15 i Sevesodirektivet (2012/18/EU), som ställer krav på att den berörda allmänheten tidigt får möjlighet att yttra sig över enskilda projekt. I en säkerhetsrapport som ska ingå i en ansökan ska det bland annat ingå en redogörelse för genomfört samråd enligt 13 § Sevesolagen. Utredningens förslag på förändrad samrådsprocess innebär att handlingsprogram och säkerhetsrapporten i en ansökan inte är komplett och att det inte är möjligt att göra en rättssäker tillståndsprövning. För att uppfylla kraven i Sevesolagstiftningen kommer ett separat Sevesosamråd enligt 13 § Sevesolagen behöva genomföras för Sevesoverksamheter innan ansökan kungörs. I annat fall riskerar tillståndsprövningen att fördröjas.
 - Länsstyrelsens uppfattning är att det finns fördelar med förslaget att avdelning 4 i bilaga till FMH flyttas till ny bilaga till MPF, då det blir tydligare för både verksamhetsutövare och myndigheter vad som omfattas av tillståndsplikt.
-

2025-04-15

Länsstyrelsens ståndpunkt är att verksamheter som omfattas av den högre kravnivån i Sevesolagstiftningen fortsatt ska vara tillståndspliktiga. Det behöver dock vidare undersökas vad generella lättnader i tillståndsplikten innebär för Sevesoverksamheter på lägre kravnivå. Att färre verksamheter omfattas av tillståndsplikt kan innebära fler Sevesoverksamheter där riskerna och lokaliseringen inte utretts lika långtgående.

- Länsstyrelsen ska ha rätt att begära omprövning med anledning av sitt tillsynsansvar utifrån Sevesolagen och miljöbalken samt utifrån det regionala perspektivet.
- Länsstyrelsen bedömer att utredningen bör föreslå ett införande av det undantag som finns med i Artikel 2 Seveso III-direktivet för utvinning, nämligen provbrytning, brytning och bearbetning, av mineral i gruvor och dagbrott, inklusive med hjälp av borrhål. Länsstyrelsen föreslår att 4 § Sevesolagen ändras genom att lägga till en ny punkt där det framgår att *Lagen inte tillämpas på "6. sprängarbete i samband med provbrytning, brytning och bearbetning av berg eller mineraler inklusive laddning i borrhål."*

Beskrivning av Länsstyrelsens inställning

Nedan utvecklar Länsstyrelsen de punkter som har redogjorts för i sammanfattningen.

Begränsning av vissa myndigheters talerätt (kap. 14.13)

Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som nuvarande lagstiftning. Skälet till detta är att MSB och Länsstyrelsen är de enda myndigheterna som nationellt och regionalt besitter tillräckligt bred kompetens för att kunna driva och bevaka de allmänna intressena avseende risk- och säkerhetsfrågorna i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken. Länsstyrelsen anser att detta är särskilt viktigt för att säkerställa en rättssäker och likvärdig tillståndsprövning över hela landet. Detta då MSB har det nationella perspektivet och Länsstyrelserna står för den regionala kunskapen med platskännedom och de omgivningsfaktorer som kan vara avgörande för att säkerhetsfrågorna omhändertas.

Länsstyrelsen uppfattar att talerätten är en av förutsättningarna för att inneha partsställning i miljöprövningsprocessen för att kunna föra talan i miljöprövningar. För en rättssäker och likvärdig tillståndsprövning är det en förutsättning att det finns kompetenta motparter som kan hantera och bevaka de allmänna intressena i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen. Där är Länsstyrelserna en naturlig part (kap 14.13.3, s. 1512), men även MSB. Utan dessa parter i miljöprövningar är det sannolikt att det i flera prövningsärenden kommer att saknas statliga motparter. Det bör ses som naturligt att den myndighet som har huvudansvar för ett område även ges möjlighet att driva sina frågor i prövningen. Det bör därför inte överlåtas till andra myndigheter att behöva tolka innebörden av andras yttranden.

Länsstyrelsen anser att det inte är rimligt att andra statliga myndigheter ges ansvar för att företräda MSB och Länsstyrelserna i att driva risk- och säkerhetsfrågorna. Säkerhetsfrågorna kommer att hamna i konkurrens med myndigheternas andra ansvarsområden.

En förutsättning för att länsstyrelsen ska kunna delta på ett effektivt och rättssäkert sätt i framtida tillståndsprövningar är att det finns personal som har god kunskap om verksamheten och de regionala förutsättningarna. De förändringar som föreslås av utredningen gällande prövningsorganisationen riskerar att påverka möjligheten att bibehålla och rekrytera senior personal som krävs för att kunna leverera yttranden i rätt tid och till rätt kvalitet (kap. 16.4.2, s. 1595).

Länsstyrelsen uppfattar enligt utredningen 20 kap., s. 1750 att underrättelse bör ske till de myndigheter och kommuner som har talerätt enligt 20 kap. 12 § miljöbalken (enligt utredningen Naturvårdsverket, HaV, länsstyrelsen och kommunen). Det framgår av utredningen att ansökningshandlingarna alltid bör sändas till berörd länsstyrelse. Däremot är det något oklart i vilken grad underrättelse kan komma att ske till MSB, Försvarsmakten, SGU och andra statliga myndigheter. Enligt länsstyrelsens uppfattning föreligger det en risk att underrättelse inte alltid kommer att ske där så är nödvändigt till berörd myndighet, vilket äventyrar en effektiv och rättssäker tillståndsprövning.

Länsstyrelsen vill tydliggöra att det finns betydande risk- och säkerhetsfrågor utöver de som regleras enligt Sevesolagstiftningen. Det finns många kemikalier som inte klassas som farliga ämnen men som ändå bidrar till en omfattande riskbild, exempelvis koldioxidlagring som inte omfattas av Sevesolagstiftningen.

Koldioxidlagring är en sådan fråga som ur risk- och säkerhetssynpunkt behöver hanteras som om den skulle omfattas av Sevesolagstiftningen och därför är det extra viktigt att behörig myndighet är delaktig i tillståndsprövningen och innehar talerätt för att kunna inneha partsställning. MSB och Länsstyrelserna är sådana naturliga parter. Andra exempel på risk- och säkerhetsfrågor utöver Sevesofrågor är hur naturliga omgivningsfaktorer kan påverka riskerna med en verksamhet t.ex. skred, erosionsskydd där det är viktigt med nationell och regional kunskap om de förutsättningar som föreligger.

Frågan om vilka tillståndsfrågor som berörd myndighet ska underrättas om av Miljöprövningsmyndigheten kan vara komplex. Det finns en risk att alla verksamheter inte behandlas lika om inte samma myndigheter ingår i de olika prövningarna, vilket strider mot principen om objektivitet enligt den statliga värdegrunden.

Eftersom Länsstyrelsen uppfattar att överklaganderätten används väldigt sällan (kap. 14.13.2, s 1508) av de statliga myndigheterna inbegripet Naturvårdsverket, Hav, MSB och Länsstyrelserna så finns det inget som pekar på att tillståndsprövningarna effektiviseras genom att ta bort talerätten för MSB och Länsstyrelserna. Effekten kan bli motsatt.

Länsstyrelsen vill vara tydlig med att myndigheten generellt är mycket restriktiv med att nyttja överklaganderätten, men att då den nyttjas är det oftast en viktig fråga kopplad mot rättspraxis. I sammanhanget kan nämnas att Länsstyrelsen i vissa fall gör anslutningsöverklaganden då annan part överklagar ett tillstånd för att hantera frågor som kan vara av betydelse. Villkorsfrågor kan bli rättspraxis, exempelvis implementeringen av begränsningsvärden.

En förändrad miljöbedömnings- och tillståndsprocess (kap. 14.4) - samrådet

Utredningen föreslår förändringar i processen för samråd och att samrådet ska ske först när ansökan är komplett och kungjord (kap 14.4, figur 14.2, s. 1060). Länsstyrelsen uppmärksammar utredningen på följande. För att uppfylla kraven i Sevesolagstiftningen behöver ett separat Sevesosamråd genomföras för Sevesoverksamheter som är tillståndspliktiga eller granskningspliktiga innan ansökan lämnas in.

Handlingsprogram och säkerhetsrapport enligt Sevesolagstiftningen är inte kompletta i en ansökan om tillstånd utan en samrådsredogörelse för genomfört samråd enligt 13 § Sevesolagen. I nuvarande rätt har detta implementerats enligt 6 kap. miljöbalken för att undvika dubbla bedömningar eller samråd i enlighet med Artikel 13 i Sevesodirektivet (2012/18/EU). Vidare ställer även Sevesodirektivet enligt Artikel 15 (och 13) krav på allmänhetens deltagande samt att samrådet sker tidigt i tillståndsprocessen, vilket inte kommer att vara fallet enligt utredningens förslag. Länsstyrelsen anser att detta strider mot Sevesodirektivet samt att det även riskerar att fördröja tillståndsprövningen.

Att samrådet sker tidigt i tillståndsprocessen är nödvändigt för att minska riskerna för en utdragen tillståndsprövning. Ta ett exempel med en ansökan där säkerhetsrapporten inte är komplett och ansökan kungjorts. I det efterföljande samrådet framkommer att det för lokaliseringen inte har tagits hänsyn till t.ex. skredrisker eller risker från närliggande verksamheter. Detta kan innebära att riskanalyser måste göras om och säkerhetsrapporten kompletteras, vilket innebär att tillståndsprövningen kommer att försenas. Hade samrådet skett på ett tidigt stadium hade detta kunnat hanteras med ordinarie riskanalyser och tidplanen hade hållits.

Tillståndsplikt Seveso

Vår utgångspunkt är att om all tillståndsplikt ska samlas i en förordning så bör det även gälla tillståndsplikt pga. hantering av farliga ämnen (Sevesoverksamheter på högre kravnivå) som nu finns listade i FMH-bilagan (Avdelning 4 i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

Utredningen föreslår att nuvarande avdelning 4 i bilaga till FMH flyttas i sin helhet till en ny bilaga till MPF. Länsstyrelsens uppfattning är att det finns flera fördelar med denna ändring då det blir tydligare för både verksamhetsutövare och myndigheter vad som omfattas av tillståndsplikt då det samlas i en förordning.

Länsstyrelsens uppfattning är också att ingen förändring sker i vad som omfattas av tillståndsplikt enligt avdelning 4 i bilagan till FMH vilket också länsstyrelsen bedömer vara ändamålsenligt.

Länsstyrelsens ståndpunkt är att verksamheter som omfattas av den högre kravnivå i Sevesolagstiftningen ska fortsatt vara tillståndspliktiga. Länsstyrelsen anser att även Sevesoverksamheter på högre kravnivå bör ha en verksamhetskod för att underlätta

rapportering och databehandling, detta saknas i nuvarande förslag till ändring i MPF (se 1 kap. 5 § i Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)).

Det behöver vidare undersökas vad generella lättnader i tillståndsplikten innebär för Sevesoverksamheter på lägre kravnivå. Det kommer sannolikt bli fler Sevesoverksamheter på lägre kravnivå som framöver inte kommer ha omfattats av en prövning. Det skulle då innebära fler verksamheter där riskerna och lokaliseringen inte utretts lika långtgående.

Rätten till att begära omprövning

Det är svårt att få en överblick om rätten till omprövning och hur den avses att begränsas. Oaktat det anser vi att tillsynsmyndigheten och Länsstyrelsen behöver ha möjlighet att begära en omprövning.

Länsstyrelsen ska ha rätt att begära omprövning med anledning av sitt tillsynsansvar utifrån Sevesolagen och miljöbalken, samt utifrån det regionala perspektivet.

Undanta sprängarbeten från kraven i Sevesolagen

Länsstyrelsen bedömer att utredningen bör föreslå ett införande av det undantag som finns med i Artikel 2 Seveso III-direktivet för utvinning, nämligen provbrytning, brytning och bearbetning, av mineral i gruvor och dagbrott, inklusive med hjälp av borrhål. Detta önskemål har funnits under längre tid av myndigheterna och branschen. MSB har genom en hemställan till Justitiedepartementet begärt ändringen redan 2021-11-30, dnr 2021-07399. Att omfatta denna typ av sprängarbeten (sprängämnen i borrhål) är en överimplementering av Sevesodirektivet.

Länsstyrelsen föreslår att 4 § Sevesolagen ändras genom att lägga till en ny punkt där det framgår att *Lagen tillämpas inte på*
"6. sprängarbete i samband med provbrytning, brytning och bearbetning av berg eller mineraler inklusive laddning i borrhål."