



Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

## Yttrande över remiss-Översyn av systemet för avgift för prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken

Er beteckning: M2020/02050

### Sammanfattning

Ökade avgifter behöver komma länsstyrelserna tillgodo

Förslaget innebär att avgifterna i många fall kommer att öka. Argumentet är ökad kostnadstäckning för myndigheternas jobb inom området.

För att länsstyrelserna ska kunna möta de ökade förväntningarna och på ett bra sätt uppfylla kravet på motprestation till de som betalar avgift, så måste de ökade avgiftsintäkter komma länsstyrelserna tillgodo.

### Positiva till separat avgift för prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet

Vi ställer oss positiva till att avgiften för miljöfarlig verksamhet separeras i en ansökningsavgift och en tillsynsavgift. För verksamhetsutövaren kommer det bli tydligare och enklare. För länsstyrelsens kan förslaget innebära vissa administrativa fördelar dock så kommer processen med att bedöma avgiftens skälighet att öka kostnaden för länsstyrelsens administration.

Länstyrelsen ser en risk att förändringen bidrar till att verksamhetsutövare väljer att behålla ett gammalt tillstånd som inte används längre och att steget, till att frivilligt förnya ett föråldrat tillstånd, blir större. Denna risk ser vi eftersom föreslagen förändringen innebär att det blir ”gratis” att behålla sitt tillstånd som det är och att det kommer att kosta att ompröva och återkalla tillståndet.

Vi tycker att den föreslagna författningstexten på ett bra sätt har förtydligat från och med när en verksamhet ska betala en avgift. Dock så anser vi att det behöver bli tydligare när under prövningsprocessen som avgiften ska debiteras. Det behöver vara möjligt att avvisa en ansökan om avgiften inte betalas samtligt så behöver författningstexten utformas så att handläggningen av ärendet kan påbörjas innan avgiften betalats för att handläggningstiderna inte ska öka.

För både verksamhetsutövaren och länsstyrelsen är det positivt att avgiftens storlek ska fastställas tidigt i prövningsprocessen. Detta eftersom det tidigt blir tydligt för verksamhetsutövaren vilken avgift som ska betalas och för att det snabbt ger länsstyrelsen en möjlighet att få in de uppgifter som behövs för att fastställa avgiften.

För miljöfarlig verksamhet behöver författningstexten i vissa fall förtydligas med hur avgiften ska beräknas

Vad det gäller tilläggsavgiften för uppskjutna villkor, omprövning av tillstånd och IUV så är föreslagen författningstext inte tillräckligt tydlig för att det ska vara otvetydigt hur avgiften ska beräknas. Det är viktigt att författningstexten redan från början är tydlig dels för att undvika oklarheter för verksamheter och länsstyrelsen och den börda detta innebär, dels för att de handläggare som vi idag använder ska kunna uppdateras på ett korrekt sätt och fortsätta vara till hjälp.

I grunden är vi positiva till nya och höjda avgifter för miljöfarliga verksamheter

Vi är i grunden positiva till föreslagna nya och höjda avgifter för miljöfarlig verksamhet. Vi anser att de bättre kommer att täcka de kostnader som länsstyrelsen har för handläggning av ärenden och att det är ett naturligt steg att höja dem utifrån SCB:s index.

Avgiften för extraordinär tillsyn ger ett bra incitament för verksamhetsutövaren att vara noggrann med sin egenkontroll och tilläggsavgiften för IUV behövs för den ökade kostnaden det innebär i tillsynen. Det blir även tydligare för verksamhetsutövaren om tillsynsavgiften betalas i efterhand efter att tillsynen är utförd.

I vissa fall ser vi dock att länsstyrelsens kostanden inte täcks av föreslagna avgifter. Vi anser att avgifternas storlek ska utgå ifrån en bedömning av hur mycket tid som faktiskt behövs för tillsyn av godtagbar kvalitet och inte hur mycket tid som länsstyrelsen i dag har haft möjlighet att lägga på tillsyn.

Vidare så anser vi inte att antalet tillsyntimmar ska framgå av bilagan till FAPT då det kan ge felaktiga förväntningar från verksamhetsutövaren samtidigt som den inte tillför någon direkt nytta.

Det finns oklarheter i övergångsbestämmelserna för miljöfarlig verksamhet

Det finns vissa osäkerheter vad det gäller tolkningen av föreslagen övergångsbestämmelse för prövningsavgiften.

Övergångsbestämmelserna kan tolkas som att kalenderåret som vi ska utgå ifrån vid beräkningen kan flyttas fram. En annan osäkerhet är om

en anläggning ska betala både årlig prövningsavgift och ansökningsavgift för exempelvis villkorsändring under den tid som verksamheten träffas av övergångsbestämmelserna.

I övergångsbestämmelserna är det inte heller helt klarlagt hur eller om avgift ska debiteras för en verksamhet där ansökan lämnades in innan den nya förordningen börjar gälla men tillåtighetsbeslut erhållits efter den började gälla.

När det gäller tillsynsavgift så saknas övergångsbestämmelser helt men vi anser att det behöver finnas för de anläggningar som får tillstånd och påbörjas året innan ändringen införs. Dessa anläggningar kommer med nuvarande utformning inte att betala avgift för tillsyn det år som verksamheten påbörjas.

Vi är positiva till föreslagna avgifter för markavvattning och tycker det är angeläget med en översyn av övrig markavvattning

Det är bra att det införs en tydlig avgift för prövning av dispens från markavvattningsförbudet, prövning av markavvattning vars miljöpåverkan är utan betydelse och utrivning av en vattenanläggning.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att få till ett avgiftssystem avseende annan markavvattning som inte kan mätas i form av dikeslängd, invallningslängd eller ytor. Det bör vid bestämmandet av avgiftens storlek beaktas att det är påverkansytan som avgör antalet faktorer och omständigheter att ta hänsyn till vid prövningen.

Vidare vill länsstyrelsen lyfta att det även i anmälningsärenden för vattenverksamhet är viktigt att författningstexten ger stöd för att kunna avisa en anmälan om avgiften inte betalats.

Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets analys för avgifter inom område naturreservat, Natura 2000-områden, artskydd, områdesskydd med mera.

Länsstyrelsen anser liksom Naturvårdsverket att upphävande av skyddade områden och tillståndsprövning enligt Natura 2000 bestämmelserna är resurskrävande. Vi anser att Naturvårdsverkets förslag på avgiftsklass 7 samt att avgiften sätts ned vid samprövning är rimlig. Vi anser även att det är rimligt att ta ut en avgift för artskyddsdispenser på samma nivå som för övriga dispenser enligt 7 kapitlet miljöbalken.

Vad det gäller befintlig avgift för dispenser från områdesskydd delar vi Naturvårdsverkets analys att handläggningstiden motsvarar avgiftsklass 7 men att det finns en ökad risk att åtgärder utförs utan dispens. I Kalmar

län har vi redan i dag många tillsynsärenden där åtgärder utförs utan dispens från biotopskyddsbestämmelserna.

Vad det gäller eventuellt införande av avgift för samråd enligt 12:6 är länsstyrelsen rädd för att det kommer ge negativa konsekvenser. Vi ser att det finns risker att det medför en försämrade dialog, försämrade möjligheter till bra förebyggande arbete och tillsyn och att enklare frågor inte kan hanteras lika snabbt som tidigare.

## Övergripande synpunkter

Enligt Statskontorets utredning så finns det fortsatt inte grund för att länsstyrelsernas dispositionsrätt över avgifterna inom området ska öka. Samtidigt så innebär förslaget att avgifterna kommer att höjas och förväntningarna på myndigheten kommer att öka.

Utredningen visar även att avgifterna idag inte täcker myndigheternas kostnad för de aktuella uppgifterna och argumentet för ökade avgifter är ökad kostnadstäckning.

För att länsstyrelserna ska kunna möta de ökade förväntningar och på ett bra sätt uppfylla kravet på motprestationen till de som betalar avgift så måste de ökade avgiftsintäkter komma länsstyrelserna tillgodo.

## Miljöfarlig verksamhet

**Avgift för tillsyn och provning separeras och ansökningsavgift för provning ersätter dagens årliga avgift**

Bra att avgiften för tillsyn och provning separeras

Länsstyrelsen anser att Naturvårdsverkets förslag med en engångsavgift för provningen (ansökningsavgift) och en årlig tillsynsavgift för länsstyrelsens tillsynsobjekt, är tydligast för verksamhetsutövaren. Vi får årligen frågor om varför både Länsstyrelsen och kommunen debiterar anläggningen avgift.

Vi anser inte att provningskostnaden ska täckas av både en fast årlig provningsavgift och en engångsavgift i enlighet med Statskontorets utredning. Detta skulle bli ännu mer otydligt för verksamhetsutövaren och en tydligt ökad administration för länsstyrelsen.

Däremot ser vi en risk att förändringen bidrar till att verksamhetsutövare väljer att behålla ett gammalt tillstånd som inte används längre och att steget, till att frivilligt förnya ett föråldrat tillstånd, blir större. De som har ett tillstånd som är äldre än tio år kommer utifrån nuvarande förslag, kunna behålla detta ”gratis”. Det kommer även kosta att återkalla ett

tillstånd då det inte längre behövs. I Naturvårdsverkets nationella strategi för tillsyn enligt miljöbalken, är ett av fokusområdena att ”Uppdatera miljöbalkstillstånd”

Ur administrativ synpunkt så skulle Naturvårdsverket förslag på delad avgift i hög grad enbart innebära en omfördelas inom länsstyrelsen. Förslaget med en ansökningsavgift skulle till och med kunna innebära vissa administrativa fördelar. Fördelarna skulle kunna uppnås bland annat genom att Länsstyrelsen vid prövningen lättare kan få en aktuell faktureringsadress som eventuellt även skulle kunna hämtas in via länsstyrelsen e-tjänst för tillståndsansökan.

I dagsläget är det årligen många fakturor som kommer tillbaka till länsstyrelsen eftersom anläggningen bytt fakturaadress, referens och i vissa fall även verksamhetsutövare, utan att meddela länsstyrelsen. Mycket tid läggs på att leta rätt på korrekta uppgifter för anläggningar som länsstyrelsen inte har tillsynen över. Denna tid skulle troligen minska betydligt om den årliga prövningsavgiften ersattes med en ansökningsavgift.

Bra med tydlighet från och med när avgiften ska betalas

Det är positivt att den nya författningstexten är tydlig att ansökningsavgift ska betalas även om verksamheten inte har påbörjats och att tillsynsavgiften ska betalas först då verksamheten påbörjats. I dagsläget har lagstiftningen varit tvetydig på denna punkt och länsstyrelserna har gjort olika tolkningar.

Bra med tidig tydlighet kring ansökningsavgiftens storlek

Vi anser att det ur flera synpunkter är bra att ansökningsavgiften ska fastställas när ansökan inkommit. En av anledningarna är att det ger myndigheten bättre möjlighet att få in uppgifter om produktionsmått som är viktigt för att bestämma storleken på avgiften, tidigt i processen.

De produktionsmått som används i ansökan är inte alltid de samma som de som används i förordningen om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken (nedan kallad FAPT) och myndigheten har då behövt söka rätt och bedöma dessa uppgifter i efterhand efter att prövningsprocessen är avslutad. Ett exempel är verksamhetskod 20.50-i där miljöprövningsförordningen anger produktionsmättet i kubikmeter och FAPT i ton.

Det är även bra att den sökanden i ett tidigt skede blir medveten om storleken på kostnaden för prövningen.

När under prövningsprocessen ska ansökningsavgiften betalas

Vi anser att lagstiftningen behöver vara tydligare vad det gäller tidpunkten för då ansökningsavgiften enligt föreslagna 2 kap 4 § ska betalas. I författningstexten står det när den ska fastställas men det står inte när den ska betalas.

I vissa fall kommer kompletteringar av ansökan behövas innan myndigheten har de uppgifter som behövs för att kunna fastställa avgiften. Författningstexten behöver vara tydlig med att avgift ska betalas i början av handläggningen. Länsstyrelsen ser att det kan bli problem om avgiften ska debiteras i slutet av prövningsärendet i de fall det blir avslag på beslutet.

Vi anser dock att det är viktigt att handläggningen av ärendet får påbörjas även om avgiften ännu inte kunnat fastställas och betalas. Detta för att undvika förlängda handläggningstider i prövningsärenden.

Samtidigt så behöver det vara tydligt i författningstexten att en ansökan kan avvisas om avgiften inte betalas i enlighet med beslut från länsstyrelsen.

Bedömning av ansökningsavgiftens skälighet kommer öka kostnader för administration

Med tanke på att Naturvårdsverkets egen undersökning (se exempelvis sidan 35 samt sidan 38 i Naturvårdsverkets redovisning) visar på att enklare prövningsärenden och uppskjutna frågor tar mer tid än vad avgifterna täcker, så är frågan om skälighetsbedömningen kommer ge så många fall där avgiften ska sättas ner. I förslaget finns det inte heller möjligheter att öka avgiften om tiden för prövningen blir betydligt mer än vad avgiften täcker.

Momentet med bedömningen kommer dock innebära ökad administration för länsstyrelserna. Administrationen ökar dels på grund av att ett nytt moment införs men det riskerar även att resultera i många överklagade ärenden.

Förslaget innebär även att istället för dagens ett beslut om avgift så behövs två beslut om avgift. Först beslutet då avgiften fastställs i samband med att ansökan inkommer och sedan ett beslut där frågan om avgiftens skälighet bedöms då ärendet avgjorts.

## Ansökningsavgiften för prövning kompletteras med en tilläggsavgift för uppskjutna villkor i mål och ärenden

Författningstexten behöver förtydligas med hur tilläggsavgiften ska beräknas.

Tilläggsavgiften, för uppskjutna frågor, ska enligt författningstexten uppgå till 25 % av angivet beräkningsbelopp för verksamhetens avgiftskod. I flera fall kommer den prövade anläggningen eller de verksamheter som den uppskjutna frågan berör, kunna kopplas till flera avgiftskoder. Ett exempel är uppskjutna frågor om buller eller halter i processvatten efter rening på anläggningar med flera olika typer av verksamheter.

Vi anser inte att det är tydlig i författningstexten hur dessa fall ska hanteras. Ska 25 % av varje beräkningsbelopp adderas för att få den korrekta avgiften? Är det varje enskilt beräkningsbelopp som högst får uppgå till 55 000 kronor eller är det den sammanlagda avgiften?

Den senare frågan gäller även ansökningsavgiften för ändring av en verksamhet och villkorsändring. Där förutsätter vi dock att det är varje enskilt beräkningsbelopp som högst får vara 150 000 respektive 55 000 kronor när de tas med i beräkningen enligt nya 2 kapitlet 5 §. Det vore dock önskvärt om även detta kunde förtydligas i författningstexten.

## Ansökningsavgiften för prövning kompletteras med en avgift för omprövning av tillstånd

Samma synpunkter som framförts för tilläggsavgift för uppskjutna villkor, gäller även för ansökningsavgiften för omprövning. Vi anser att författningstexten behöver förtydligas i de fall omprövningen berörs av flera avgiftskoder.

## Övriga medskick gällande avgift för prövning av miljöfarlig verksamhet.

Förtydligande av nuvarande 8:1 FAPT

I nuvarande 8 kapitlet 1 § FAPT bör det vara otvetydigt att avgift för exempelvis kungörelse, ska kunna tas ut vid alla prövningar enligt 9 kapitlet. I dagsläget kan det tolkas som att ersättning enbart kan tas ut för själva helprövningen och inte för exempelvis uppskjutna frågor, villkorsändring eller giltighetsförlängning.

## Nya och höjda årliga tillsynsavgifter

I grunden positivt att tillsynsavgiften höjs men den täcker inte alltid kostnader för tillsyn.

En höjning av avgiften utifrån SCB index för statens kostnad när avgiftsförordningen ses över är ett naturligt steg. Att lägsta nivån för tillsynsavgiften höjs är även det positivt.

Däremot anser vi inte att 8 timmar per år räcker för att bedriva tillsyn med godtagbar kvalitet på en miniminivå. Naturvårdsverket anger att beräkningen av den lägsta avgiftsnivån baseras på den tillsyn som i dagsläget bedrivs. Dock så är det känt att tillsynsmyndigheterna inte anser att de hinner med att bedriva tillsyn i den grad de bör.

Länsstyrelsen anser att avgiften inte borde baseras på hur mycket tillsynsmyndigheterna i dagsläget hinner med utan någon form av rimlighetsbedömning av hur mycket tid som går åt om tillsynsmyndigheten bedriver tillsyn av godtagbar kvalitet på en rimlig nivå.

Fyra timmar räcker kanske till för att en erfaren handläggare går igenom villkorsredovisningen i miljörapporten på en enkel anläggning, på ett bra sätt, begär och granskar kompletteringar samt avslutar ärendet. Miljörapporten består dock av flera delar vars syfte bland annat är att sträva mot att uppnå Agenda 2030 och våra miljömål.

Rimligen bör A och B anläggningar få ett tillsynsbesök varje år eller som allra minst, var tredje år. Ett tillsynsbesök tar normalt några timmar på plats i anspråk och därtill många timmar för förberedelser för att inspektionen ska uppfylla sitt syfte på ett godtagbart sätt samt rapportskrivning och bedömning av resultatet från inspektionen. Även transporter tar tid i anspråk men dessa antar vi inte ska vara inräknade i verksamhetsutövarens kostnad.

Normalt så har även de enklare anläggningarna något eller några andra ärenden per år så som klagomål, anmälan om ändring eller liknande som tar många timmars tillsyn.

Sammantaget så anser vi att 8 timmar per år inte räcker till för att genomföra tillsyn av godtagbar kvalitet i tillräcklig omfattning på de minsta anläggningarna. Vidare kan det även påpekas att täkter ofta har komplexa frågeställningar vad det gäller naturvård och naturskydd både i tillsyn och prövningsärenden.



### Timavgift utgår vid extraordinär tillsyn

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget. Vi tycker det är bra att det i lagstiftningen är specificerat vilka fall som ska ge extra tillsynsavgift. Det är även positivt att Naturvårdsverket åtar sig att vägleda i frågan.

Vi ser precis som Naturvårdsverket att denna avgift ger ett incitament för verksamhetsutövaren att vara noggrann med sin egenkontroll och med att vidta åtgärder efter föreläggande.

### En ny tilläggsavgift för tillsyn av industriutsläppsverksamhet införs

Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets syn i frågan och är positiv till tilläggsavgiften. Vi anser dock att författningstexten kan förenklas och att det ska bli tydligare att tilläggsavgiften ska läggas till den årliga avgiften och att den inte ska ingå i beräkningen av den årliga avgiften enligt föreslagen 2 kapitlet 10 §.

Förtydliga hur tilläggsavgiften för IUUV ska adderas till den årliga tillsynsavgiften. I författningstexten kommer paragrafen för tilläggsavgiften för IUUV före beskrivningen hur beräkningen av den årliga tillsynsavgiften ska beräknas. Detta kan tolkas som att tilläggsavgiften ska ingå i den beräkning som görs enligt föreslagna 2 kapitlet 10 §. Av Naturvårdsverkets skrivelse så förstår vi det dock som att Naturvårdsverket menar att först beräknas den årliga avgiften enligt 10 § sedan läggs tilläggsavgiften för IUUV till.

I praktiken så ger det ofta samma avgift eftersom den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten oftast är den som ska debiteras med 100 %. Men om det finns fall där en avgiftskod som ska debiteras 25 %, även är den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten, så får tolkningen av författningstexten stor betydelse för avgiften som ska debiteras.

På länsstyrelsen så debiteras avgifterna via handläggarsystemet NikITa där beräkningar av avgiften görs automatiskt för anläggningarna. Detta är en del av länsstyrelsen arbete med att effektivisera och det sparar mycket tid för handläggarna och ekonomipersonalen. För att NikITa ska kunna vara fortsatt hjälp med detta så får det inte finnas några tveksamheter kring hur avgifterna ska beräknas. Det är även viktigt att det finns en tydlighet från början då det tar minst sex månader att införa förändringar i beräkningsmodellerna i NikITa. Konsekvensen av att inte ha ett korrekt system är att ca 3 000 fakturaunderlag (om alla länsstyrelserna räknas) årligen får skrivas manuellt och manuellt matas in i systemet som skapar fakturor.

Förslag på förenklad och förtydligad författningstext

Framför allt så är det den första delen i paragrafen som bör kunna skrivas enklare men med samma juridiska innebörd. I huvudsak innebär förslaget att ”*verksamheten är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) med en verksamhetskod som slutar med -i,*” ersätts med ordet ”*industriutsläppsverksamhet*” eftersom det är den definitionen den har i Industriutsläppsförordning (2013:250) 1 kapitlet 2 §.

Även de första punktsatserna 1 och 2 kan sammanfogas. Förslaget skulle då få följande lydelse:

*”För en industriutsläppsverksamhet ska den årliga tillsynsavgiften kompletteras med en tilläggsavgift i de fall slutsatser om bästa tillgängliga teknik för den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.*

*När den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten har tillståndsplikt A enligt miljöprövningsförordningen är tilläggsavgiften 24 000 kronor.*

*När den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten har tillståndsplikt B enligt miljöprövningsförordningen är tilläggsavgiften 16 000 kronor.*

*När beloppet för den årliga tillsynsavgiften i bilagan är lägre än tilläggsavgiften, ska tilläggsavgiften nedsättas till beloppet för den årliga tillsynsavgiften.*

*Om den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten omfattas av flera offentliggjorda slutsatser om bästa tillgängliga teknik ska endast en tilläggsavgift tas ut.*

*Tilläggsavgiften adderas till den årliga tillsynsavgiften efter att beräkningar enligt 10 § har gjorts.”*

**Antalet timmar tillsyn framgår av FAPT**

Länsstyrelsen anser inte att antalet tillsynstimmar ska framgå av bilagan till FAPT.

Som Naturvårdsverkets själva skriver så är de utskrivna timmarna en genomsnittlig motprestation från tillsynsmyndigheten till avgiftskollektivet. Om de står med i bilagan till FAPT kan en verksamhetsutövare lätt tolka det som att det är den motprestation de kan kräva årligen. Detta är ett problem som kommunerna kämpar med gentemot sina tillsynsobjekt.

Vidare så är förordningen en lagstiftning och antalet timmar i FAPTen är inte tänkta att ställa krav på länsstyrelserna om en årlig motprestation och bör därför inte vara med i lagstiftningen.

Timkostnaden framgår av FAPTen och länsstyrelsen tror att Naturvårdsverket ändå enkelt klarar att beräkna kommande justeringar av avgiftsnivåerna utan att timmarna har skrivits ut i bilagan. Vi anser inte heller att länsstyrelserna behöver timmarna utskrivna i lagstiftningen för att kunna följa upp tillsynen eller jobba med sin behovsutredning.

Sammanfattningsvis ser vi att nackdelarna med att skriva ut antalet timmar i bilagan överskrider eventuella fördela.

### Tillsynsavgifterna betalas i efterhand

Länsstyrelsen anser att det är logiskt att tillsynsavgiften debiteras i efterhand. Vi vill dock tydliggöra att förslaget innebär att flera miljoner kronor i tillsynsavgift inte kommer komma till statskassan under 2023 om förslaget börjar gälla 1 januari 2023.

Eftersom tillsynsavgiften för 2022 debiteras 2022 och tillsynsavgiften för 2023 kommer debiteras 2024 så kommer mycket begränsade intäkter för tillsyn av miljöfarlig verksamhet komma in till statskassan under 2023.

För Kalmars del ger detta minskad debitering på strax över två miljoner under 2023. För de stora länen kan denna summa ligga på över 10 miljoner.

### Övergångsbestämmelser för miljöfarlig verksamhet

Osäkerheter kring tolkningen av övergångsbestämmelserna för prövningsavgiften

Det finns vissa osäkerheter vad det gäller tolkningen av föreslagen övergångsbestämmelse för prövningsavgiften.

Övergångsbestämmelserna kan tolkas som att kalenderåret som man utgår ifrån vid beräkningen av om tio år förflutit sedan beslut om tillåtlighet för verksamheten van laga kraft, kan flyttas fram.

Exempel: Om en verksamhet har ett grundbeslut från 2020 så träffas de av övergångsbestämmelserna. Om denna verksamhet sedan får ett nytt beslut om tillåtlighet 2028 så kan övergångsbestämmelserna tolkas som att man då ska räkna tio år från 2028. Vi antar att det inte är så det är avsett.

En annan osäkerhet är om en anläggning ska betala både årlig prövningsavgift, förutsatt att de träffas av övergångsbestämmelserna, och ansökningsavgift för exempelvis villkorsändring om det skulle bli aktuellt under den tid som verksamheten träffas av övergångsbestämmelserna.

I övergångsbestämmelserna är det inte heller helt klarlagt hur eller om avgift ska debiteras för en verksamhet där ansökan lämnades in innan den nya förordningen börjar gälla men tillåtighetsbeslut erhållits efter den började gälla. Utifrån förslaget ska ansökningsavgiften fastställas då ansökan lämnades in. Men lämnades den in 2021 så gällde inte den § och erhåller de tillstånd efter 2022 så gäller inte den föreslagna övergångsbestämmelsen. Det blir även fel att debitera en ansökningsavgift som inte fanns i lagstiftningen då ansökan lämnades in.

Saknar övergångsbestämmelser för tillsynsavgiften

Vi anser att det behöver finnas övergångsbestämmelser även för tillsynsavgiften. Anta att nya FAPT börjar gälla 1 januari 2023. Då kan det i teorin finnas anläggningar som fått sitt första tillstånd 2022 och som påbörjas under 2022 men inte debiteras avgift under 2022 eftersom den enligt nuvarande FAPT inte ska debiteras förens kalenderåret efter tillståndet erhöles. Enligt föreslagna FAPT ska de dock debiteras tillsynsavgift året efter tillsyn bedrevs.

Av övergångsbestämmelserna bör det vara otvetydigt om tillsynsavgift i detta exempel ska betalas 2023 enligt nya FAPTs ”taxa” eller om ingen avgift ska betalas alls eftersom 2022, då tillsynen bedrevs, så gällde inte lagstiftningen om att avgift skulle debiteras i efterhand.

## Vattenverksamhet- utom markavvattning

### Anmälan om vattenverksamhet

Länsstyrelsen anser att det bör finnas en möjlighet att avvisa en anmälan om vattenverksamhet om avgiften inte har betalats och att det tydligt bör komma till uttryck i förordningen (1998:940) om avgift för tillsyn och prövning (FAPT). En sådan möjlighet skulle bidra till bättre kostnadstäckning, att länsstyrelsens resurser används effektivare och att minska länsstyrelsernas administrativa börda.

### Vattenverksamhet som avser markavvattning

Det är bra att det införs en tydlig avgift för prövning av dispens från markavvattningsförbudet, prövning av markavvattning vars miljöpåverkan är utan betydelse och utrivning av en vattenanläggning. Länsstyrelsen kan konstatera att det är bra med en översyn av FAPT

avseende markavvattning för övrigt eftersom det i dagsläget endast är tydligt vilken avgift som gäller för diken.

Markavvattning är mer än bara diken och definieras enligt följande:

- En åtgärd som utgörs för att avvattna mark, när det inte är frågan om avledande av avloppsvatten eller;
- En åtgärd som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller;
- En åtgärd som utförs för att skydda mot vatten.

Gemensamt är att syftet med åtgärden ska vara att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål.

Exempel på åtgärder som räknas till markavvattning är dikning, årensning, sjösänkning, invallning, bortpumpning (oftast i kombination med invallning). Reglering, fördjupning, utvidgning och rätning av vattendrag är också att hänföra till markavvattning. Detta gäller även som regel även anläggande av vallar eller liknande anläggningar i eller invid ett vattenområde till skydd mot vatten (SOU 2014:35 I vått och Torrt – förslag till ändrade regler sid 340).

Nu föreslagna avgifter gäller åtgärder som går att mäta i form av dikeslängd, invallningslängd eller ytor. Länsstyrelsen finner begreppet yta svårtillämpbart eftersom allt som inte är ett dike eller en vall ska avgiftsbeläggas som en yta. Markavvattning omfattar flera åtgärder som inte gäller en yta, tex fördjupning av ett sjöutlopp. Själva åtgärden kanske berör några få kvadratmeter, medan effekten av åtgärden påverkar en stor sjöareal. En annan åtgärd kan avse en dräneringspump (som inte är att härleda till bortledande av grundvatten). Pumpen tar mindre än en kvadratmeter i anspråk, men påverkansytan blir hela sänkningstratten. Det ska också noteras att en utfyllnad i ett vattenområde endast i undantagsfall är att betrakta som en markavvattningsåtgärd (se. MÖD 2012:7). I de fall en utfyllnad har samma funktion som en vall anser länsstyrelsen att det mest ändamålsenliga skulle vara att avgift tas ut som för anläggande av en vall. En annan ordning kan leda till svårigheter med att avgöra vilken del av utfyllnaden som faktiskt har en markavvattande effekt.

Länsstyrelsens bedömning är att det är angeläget att få till ett avgiftssystem som ger god förutsebarhet och är enkelt att tillämpa. Därför vore det bättre att utöver dikeslängd och invallningslängd även har en fast avgift för övriga provningar. Det bör vid bestämmandet av avgiftens storlek beaktas att det är påverkansytan som avgör antalet faktorer och omständigheter att ta hänsyn till vid provningen.

## Viss övrig verksamhet

### Upphävande av beslut om naturreservat och naturminne

Länsstyrelsen anser liksom Naturvårdsverket att upphävande av skyddade områden är resurskrävande eftersom dessa frågor hanteras mer sällan och oftast innebär mer dialog och har en annan karaktär än vanligare ärenden som hanteras dagligen. Länsstyrelsen har inte någon uppfattning om hur många timmar som vi i genomsnitt lägger ner på denna typ av ärenden men att elva timmar (motsvarande avgiftsklass 7) kan vara rimligt.

### Tillståndsprovning av Natura 2000-ansökan

*När länsstyrelsen handlägger ett ärende om dispens eller tillstånd enligt dagens 7 kap. 1 § 1-10 FAPT och åtgärden kräver regeringens tillåtelse enligt 7 kap. 29 § första stycket miljöbalken (det vill säga åtgärden bedöms medföra skada eller störning för ett Natura 2000-område) höjs avgiften för dispens- eller tillståndsprovningen, 7 kap. 1 § 11 FAPT i gällande lydelse. I ärenden där regeringens tillåtelse enligt 7 kap. 29 § miljöbalken inte krävs, men där det krävs en provning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken (Natura 2000-tillståndsprovning), höjs däremot inte avgiften för övriga provningar. I ärenden där det bara krävs Natura 2000-tillstånd (och inte dessutom exempelvis strandskyddsdispens) saknas också möjlighet att ta ut avgift idag.*

Naturvårdsverket anser att det bör införas en ny avgift för den ofta resurskrävande Natura 2000-prövningen, fristående från övriga provningar enligt 7 kap. 1 § FAPT, i syfte att möjliggöra kostnadstäckning. Samtidigt föreslås att den sammanlagda avgiften sätts ned när fler än en provning enligt 7 kap. 1 § FAPT krävs. Länsstyrelsen instämmer i att Natura 2000-prövningar som kräver regeringens tillåtelse enligt 7 kap. 29 § miljöbalken är resurskrävande och att en avgift motsvarande avgiftsklass 7 samt nedsättning av andra avgifter för dispenser/tillstånd/upphävande till 25 % för övriga ärendeslag är rimlig.

### Nedsättning av avgift vid provning av flera olika dispenser/upphävanden/tillstånd enligt 7 eller 12 kap. miljöbalken

Vid provning av flera avgiftsbelagda dispenser, upphävanden eller tillstånd enligt 7 eller 12 kap. miljöbalken avseende samma verksamhet eller åtgärd är det enligt Naturvårdsverket rimligt att avgiften sätts ned. Länsstyrelsen instämmer i att nedsättning av avgifter vid provning av flera olika dispenser/upphävanden/tillstånd är rimligt för de lägre avgiftsklasserna.

### Ny avgift vid dispensprövning för artskyddsansökan

Länsstyrelsen anser liksom Naturvårdsverket att prövningen av artskyddsdispenser har liknande moment som för dispensprövningar enligt 7 kap. miljöbalken. Handläggningstiderna för artskyddet är oftast likvärdiga dispensprövningar enligt 7 kap. miljöbalken. En avgift motsvarande dispensprövningar för skyddade områden i 7 kap miljöbalken är därför rimlig att ta ut.

### Dispensprövning för områdesskydd inklusive strandskydd

Dagens avgifter för dispensprövning av områdesskydd ligger på avgiftsklass 4 eller 5, det vill säga 2 900 kronor respektive 4 600 kronor. Naturvårdsverket föreslår att den befintliga avgiften för prövning av ansökan om dispens från merparten av områdesskydd inklusive strandskydd höjs en avgiftsklass.

Avgiftshöjningen som föreslås är en höjning till klass 5 (4 600 kr) för nationalparker, naturreservat, kulturresevat, naturminne, djur- och växtskyddsområden och till klass 6 (7 100 kr) för strandskyddsområden. För biotopskyddsområden föreslår Naturvårdsverket att avgiften fortsatt ska ligga på samma nivå som tidigare dvs. avgiftsklass 4 (2 900 kr).

Den genomsnittliga handläggningstiden för dessa ärenden ligger enligt Naturvårdsverket på cirka elva timmar vilket motsvarar avgiftsklass 7 (10 700 kr) men framhåller att avgiftshöjning motsvarande kostnadstäckning för denna typ av ärenden inte bör vara så hög. En full avgiftshöjning kan medverka till att antalet åtgärder som utförs utan dispens ökar vilket kan motverka syftet med förbudet att skydda biologisk mångfald, arter och livsmiljöer och stränder. Särskilt gäller detta prövningar av dispens från det generella biotopskyddet och naturreservatsföreskrifter.

Länsstyrelsen instämmer i vad Naturvårdsverket har framfört om att det kan finnas risker med kraftigt ökade avgifter i dessa skyddade områden. I Kalmar län anser vi att det framför allt finns en ökad risk för att åtgärder utförs utan dispens inom biotopskyddade områden om avgiften höjs. Vi har redan nu har många tillsynsärenden inom biotopskyddade områden och avgiften är troligen en av faktorerna till att åtgärder genomförts utförts utan dispens i dessa områden.

### Införa avgift för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken.

Naturvårdsverket har i sin skrivelse pekat på att det behövs en utredning av om lämpligheten att införa avgift för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken. Naturvårdsverket skriver att det finns skäl att överväga att

införa avgift för denna handläggning samt för den tillsyn som är påkallad att ett meddelat förbud eller försiktighetsmått inte har efterlevts.

Hantering av olika frågor och ärenden som faller inom samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken (VÄS 5251, 5252) utgör en stor del av myndighetens totala naturtillsynsarbete. Arbetet innebär bland annat att länsstyrelsen meddelar beslut för anmälningar om samråd och informerar både enskilda privatpersoner, företagare och allmänheten om bestämmelsens innebörd skriftligen eller muntligen i förebyggande syfte. Länsstyrelsen meddelar även förbud och förelägganden i förebyggande syfte för att en åtgärd eller verksamhet ska påverka naturmiljön i så liten utsträckning som möjligt. Därutöver kan länsstyrelsen även genomföra kontrollerande planerad eller händelsestyrd tillsyn som i vissa fall leder till att verksamhetsutövaren får genomföra mildrande åtgärder för att rätta till skada.

Länsstyrelsen är inte säker på att det förebyggande arbetet med handläggning av anmälningar för samråd eller det kontrollerande tillsynsarbetet av meddelade förbud eller förelägganden gynnar naturtillsynen om en avgift införs. Länsstyrelsen anser inte att införande av en avgift alltid kommer verka för att öppna upp till dialog om anpassningar av åtgärder eller verksamheter och en avgift kan medföra att vissa verksamhetsutövare blir mer ovilliga att samråda med myndigheten. Att införa en avgift kan också medföra att enklare frågor inte hanteras lika snabbt som tidigare.

Om en avgift ska införas behöver det vara tydligt vilken typ av åtgärder eller verksamheter som ska kräva avgift och varför dessa åtgärder eller verksamheter ska omfattas av avgift.

**Ny avgift för prövning av ansökan om upphävande av strandskydd (7 kap. 18 § första stycket miljöbalken, avgiftsklass 7 (10 700 kronor))**

Länsstyrelsen anser att Naturvårdsverkets förslag att en ny avgift för ansökan om upphävande av strandskydd är rimligt. Prövningen är oftast resurskrävande och bedömning av vad som avses med *liten sjö eller ett litet vattendrag* går i de flesta fall inte att utläsa av befintliga kartunderlag. Detta tillsammans med att länsstyrelsen i dessa ärenden ska bedöma om *områdets betydelse för att tillgodose strandskyddets syften är liten* medför i de flesta fall att det krävs platsbesök.

Det är inte ovanligt att kommunerna hänvisar fastighetsägare till länsstyrelsen för att ansöka om att upphäva strandskyddet i stället för att pröva ärendet med dispens och därmed slippa den kommunala avgiften.



Höjd avgift för ansökan om dispens från områdesskydd till avgiftsklass 6 (7 100 kronor).

Länsstyrelsen prövar strandskyddet som förstainstans inom områden som skyddas enligt andra bestämmelser i 7 kap. (förutom inom miljöskyddsområde eller vattenskyddsområde och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun).

Ärendena berör många gånger flera områdesskydd, exempelvis landskapsbildskydd, naturreservat etc. Detta gör att flera verksamhetsområden inom länsstyrelsen blir berörda och ett tvärsektorielt samarbete är nödvändigt. Oftast krävs också platsbesök inför prövningen. Dessutom är kommunernas avgifter för prövning av strandskydd i de flesta fall högre än den avgift som länsstyrelsen tar. Detta är en skillnad som kan vara svår att förstå för sökanden och upplevas som orättvis.

## Bakgrundsinformation

Miljödepartementet har remitterat Naturvårdsverkets rapport ”Redovisning av regeringsuppdrag att se över systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken och Statskontorets rapport Redovisning av regeringsuppdrag – Översyn av systemet för prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken

I Naturvårdsverkets rapport lämnas förslag på ny författningstext av förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

## De som medverkat i beslutet

Beslut om yttrande har fattats av tillförordnad chef Miljöenheten Lill Thunberg med miljöskyddshandläggare Sabine Fell som föredragande.

I den slutliga handläggningen har också Vattenhandläggare David Hjortenkrans, Planhandläggare Kerstin Lind Andreasson, Naturvårdshandläggare Sofia Herbertsson och avdelningschef för Tillväxt och miljö Eva Brynolf medverkat.

## Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på

[www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd)

Kopia: [m.me@regeringskansliet.se](mailto:m.me@regeringskansliet.se)