

Remittering av 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

Er beteckning: M2020/02050

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Örebro län bedömer att flera av de förslag till ändringar som presenteras i rapporterna följer de allmänna principerna om avgiftsuttag på ett bättre sätt och i större utsträckning avspeglar prövningens omfattning och behovet av tillsyn.

Länsstyrelsen anser dock att ansökningsavgifter för ändring av en verksamhet enligt 16 kap. 2 § miljöbalken och omprövningar av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken ska vara densamma som vid tillståndsprövning av hel verksamhet, utan införande av en taknivå. Vidare anser Länsstyrelsen att övergångsbestämmelserna behöver utformas så att det gamla systemet fasas ut omgående och att de anläggningar som nyligen fått ett nytt tillstånd implementeras i det nya systemet med en anpassad ansökningsavgift. Länsstyrelsen anser vidare att det finns skäl att räkna upp även ansökningsavgifterna utifrån aktuellt SCB index för statens arbetskostnader från 2018 och framåt. Även kostnadsutvecklingen under 2022 bör ligga till grund för samtliga avgiftsuppräknningar. Länsstyrelsen bedömer också att det kommer krävas mer resurser hos länsstyrelserna då tidsåtgången och administrationen kring uttaget av avgifter kommer att öka med föreslagna förändringar. Vidare borde det ges möjligheten att ta ut en avgift för prövning av alternativvärde enligt 15 § i industriutsläppsförordningen.

Länsstyrelsen ser positivt på Statskontorets förslag att länsstyrelserna bör få ersättning som motsvarar deras medverkan i tillsyn och prövning av verksamheter som har prövats enligt kapitel 17 i miljöbalken, till exempel stora infrastrukturprojekt.

Naturvårdsverkets förslag gällande miljöfarliga verksamheter

Naturvårdsverket föreslår att årliga provningsavgifterna för verksamheter som driver miljöfarlig verksamhet i stället ersätts med en ansökningsavgift uppdelat på nio nivåer, från 75 000 kr till 1 300 000 kr. Länsstyrelsen i Örebro län delar Naturvårdsverkets uppfattning att det är lämpligt att införa ansökningsavgifter i stället för dagens årliga avgifter för provningen. Länsstyrelsen anser dock att nivån på de fasta ansökningsavgifterna generellt bör justeras uppåt, på liknande sätt som man föreslår för tillsynsavgifterna, dvs utifrån aktuellt SCB index för statens arbetskostnader från 2018 och framåt. Det framgår i förslaget till författningstext att ansökningsavgiften ska fastställas av provningsmyndigheten när ansökan inkommer, eventuellt kan det också finnas skäl att förtydliga när ansökningsavgiften ska betalas.

Naturvårdsverket föreslår övergångsbestämmelser som innebär att verksamheter som nyligen fått ett nytt tillstånd ska betala årlig provningsavgift enligt det gamla systemet under 10 års tid. Länsstyrelsen i Örebro län anser att detta innebär en onödigt omfattande och krånglig administration för Länsstyrelserna. Övergångsbestämmelserna bör i stället utformas så att det gamla systemet fasas ut omgående och att de anläggningar som nyligen fått ett nytt tillstånd implementeras i det nya systemet med en anpassad ansökningsavgift.

Länsstyrelsen i Örebro län delar inte Naturvårdsverkets uppfattning att ansökningsavgifter för ändring av en verksamhet enligt 16 kap. 2 § miljöbalken kan bestämmas till 50 % av avgiftsnivån och med införandet av en taknivå (150 000 kr). Länsstyrelsen anser att ändringstillstånd i de flesta fall kräver i princip samma resurser av provningsmyndigheten som vid tillståndsprövning av hela verksamheten enligt 9 kap. 6 § miljöbalken, även tillståndsprövningsprocessen är densamma vid ändringstillstånd som vid tillståndsprövning av hel verksamhet. De eventuella tidsbesparingar som går att räkna hem vid ett ändringstillstånd kan nästan uteslutande tillskrivas den del av processen när bollen ligger hos sökanden. Om föreslagen ändring skulle beslutas ser vi en risk för att betydligt fler verksamheter skulle söka ändringstillstånd i stället för att hela verksamheten prövas om. Redan detta medför en risk för att statens kostnader för tillståndsprövningen inte täcks. Om miljöprövningsutredningens förslag genomförs ser vi en ännu större risk för att finansieringen av myndigheternas prövning urholkas, med anledning av att ändringsprövningar då kommer att vara huvudspåret. Länsstyrelsen anser därför att ansökningsavgiften vid ändringstillstånd ska vara densamma som vid tillståndsprövning av hel verksamhet, utan införande av en taknivå.

Länsstyrelsen i Örebro län delar inte Naturvårdsverkets uppfattning att ansökningsavgifter för omprövningar av tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken kan bestämmas till 50 % av avgiftsnivån och med införandet av en taknivå (150 000 kr). De frågor som kan tas upp under omprövningen är förvisso begränsade till vad som framgår av 24 kap. 5 § miljöbalken, men Länsstyrelsen har erfarenhet av att omprövningar, så som lagstiftningen nu är utformad, är minst lika tidsödande och resurskrävande som en prövning av hela verksamheten enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Länsstyrelsen anser därför att ansökningsavgiften vid omprövning av tillstånd ska vara densamma som vid tillståndsprövning av hel verksamhet, utan införande av en taknivå.

För övriga typer av prövningsärenden i kapitel 5.1.2 och 5.1.3 (upphävande eller ändring av villkor och andra bestämmelser enligt 24 kap. 13 § 2 miljöbalken, upphävande av tillstånd enligt 24 kap. 13 § 1 miljöbalken eller förlängning av tid enligt 24 kap. 2 § 2 miljöbalken, verksamheter som omfattas av 6 § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd eller för verksamheter som ansöker om frivilligt tillstånd enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken, uppskjutna villkor i mål och ärenden enligt 22 kap. 27 § miljöbalken) anser Länsstyrelsen i Örebro län att Naturvårdsverket hamnat mer rätt och har därför inga invändningar i de delarna.

Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets uppfattning att avgiftskonstruktion för fiskodling och övervintring av fisk ska följa samma modell med ansökningsavgifter respektive årliga tillsynsavgifter som för övriga miljöfarliga verksamheter.

Naturvårdsverket föreslår att de årliga tillsynsavgifterna höjs med 11 % för att ligga i fas med den kostnadsutveckling som skett sedan år 2018 då avgifterna senast höjdes. Minimiavgiften för de som idag betalar lägst föreslås också höjas till 8 000 kr, vilket anses motsvara en lägsta nivå av tillsyn. Länsstyrelsen i Örebro län delar uppfattningen att tillsynsavgifterna behöver höjas. Den nu föreslagna höjningen på 11 % utgår från SCB index för statens arbetskostnader under perioden 2018-2021. Länsstyrelsen bedömer att det kan finnas skäl att se över konstnadsutvecklingen även under perioden 2022 för att få ett ännu mer aktuellt underlag. Samtidigt som möjligheten ökar för att ta ut fler avgifter bedömer Länsstyrelsen att tidsåtgången och administrationen kring uttaget av avgifter kommer att öka, vilket kommer kräva mer resurser hos länsstyrelserna, då Naturvårdsverkets förslag innebär en minskad schabloniseringsgrad och ett ökat krav på motprestation. Naturvårdsverket föreslår att det införs en möjlighet att ta ut en kompletterande timavgift för extraordinär tillsyn av miljöfarlig verksamhet och en ny tilläggsavgift för vissa tillsynskrävande

verksamheter. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget och att det i förslaget till författningstexten tydligt framgår vilka typer av händelser som anses omfattas.

Naturvårdsverket har också identifierat att det saknas möjlighet att ta ut avgift för flera olika typer av tillsyns- eller provningsärenden, vilket ligger till grund för förslag om flera nya avgifter. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget, men efterlyser möjligheten för provningsmyndigheten att ta ut ansökningsavgift för alla typer av ansökningsärenden kopplade till BAT-slutsatser. Idag finns endast möjlighet att ta ut en avgift för ansökan om dispens från ett begränsningsvärde enligt 16 § i industriutsläppsförordningen, nuvarande 2 kap. 8 § i förordningen (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT). Rimligtvis borde det även vara möjligt att ta ut en avgift för provning av alternativvärde enligt 15 § i industriutsläppsförordningen. Avgiftens storlek för provning av alternativvärde borde landa på 50-100 % i jämförelse med provning av dispens från ett begränsningsvärde.

Naturvårdsverkets förslag gällande vattenverksamheter

Naturvårdsverket föreslår att avgifterna för provning, tillsyn och anmälan av vattenverksamhet höjs och att möjligheten att ta ut avgift för tillståndsprövning vid markavvattning utökas till att omfatta även anläggningar i form av vallar och ytor. Länsstyrelsen i Örebro län har inga synpunkter på Naturvårdsverkets förslag i den delen.

Naturvårdsverkets förslag gällande övriga verksamheter och övriga förändringar

Naturvårdsverket föreslår vissa förändringar och justeringar av avgifter för viss övrig verksamhet enligt 7 kap i FAPT. Länsstyrelsen i Örebro län har inga synpunkter på Naturvårdsverkets förslag i den delen.

Naturvårdsverket föreslår att Länsstyrelserna får i uppdrag att samordnat redovisa beräknade timkostnader för tillsynen samtidigt som Naturvårdsverket får i uppdrag att se över avgiftssystemet vart tredje år. Länsstyrelsen i Örebro län bedömer att det är rimligt med en uppföljning vart tredje år.

Statskontorets förslag

Statskontoret anser att dagens avgiftssystem har relativt låg kostnadstäckning och uppfyller inte principen om att förorenaren ska betala. Statskontoret anser att detta inte åtgärdas genom förändringar i avgiftssystemet, utan bedömer att avgifterna i stället behöver höjas. Länsstyrelsen i Örebro län delar Statskontorets bedömning.

Statskontoret föreslår att länsstyrelserna, till skillnad mot dagens system, bör få ersättning som motsvarar deras medverkan i tillsyn och prövning av verksamheter som har prövats enligt kapitel 17 i miljöbalken, till exempel stora infrastrukturprojekt. Länsstyrelsen i Örebro län ställer sig positiv till Statskontorets förslag.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Larsson med miljöhandläggare Jonas Georgsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Malin Ahlm medverkat.

Kopia till:

m.me@regeringskansliet.se