

Promemoria

Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian presenteras ett förslag till ett nytt 6 kap. miljöbalken samt till vissa ändringar i anslutning till bestämmelserna i det kapitlet.

Det övergripande syftet med den föreslagna reformen av 6 kap. är att effektivisera balkens bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser för såväl planer och program som verksamheter och åtgärder. Den bärande tanken är att reglerna ska vara tydliga och ändamålsenliga och ge förutsättningar för att resurserna vid och inför prövningen läggs på de fall och de frågor där de ger störst miljönytta. Målet är att ge förutsättningar för att öka den samlade miljöskyddseffekten och samtidigt minska den samlade tidsåtgången och administrativa bördan vid miljöprövningen. De förslag som presenteras syftar också till att tillgodose de krav som följer av Sveriges EU-rättsliga åtaganden och förbättra genomförandet av tillämpliga EU-rättsakter.

För att åstadkomma en tydligare och mera förutsebar tillämpning av bestämmelserna föreslås 6 kap få en förändrad struktur. Huvuddelen av bestämmelserna är indelade i två separata avsnitt, ett om planer och program och ett om verksamheter och åtgärder. Dispositionen inom respektive avsnitt syftar nu till att följa den process som ska gälla för att bedöma tillämpligheten av kapitlets bestämmelser och processen för att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna i tillämpliga fall. För att åstadkomma en bättre överblick över regelverket har vissa bestämmelser som idag finns på förordningsnivå tagits in i 6 kap.

En viktig utgångspunkt för förslaget är att krav på underlag för prövningen av verksamheter och åtgärder endast ska ställas i sådana fall och i den utsträckning detta är motiverat av miljöskäl. De föreslagna reglerna syftar därför till att skapa större utrymme för en anpassning av prövningsunderlaget till förutsättningarna och behovet i varje enskilt fall. Förslaget innebär i denna del att kapitlets omfattande och formaliserade krav för identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser endast görs tillämpliga på sådana verksamheter och åtgärder som ska anses ha en betydande miljöpåverkan.

Frågan om en verksamhet eller åtgärd ska anses ha betydande miljöpåverkan kan antingen avgöras genom föreskrifter eller ett beslut

under samrådet. Förslaget innehåller kriterier för bedömningen av denna fråga. Utpekande av vilka verksamheter och åtgärder som på grund av behovet av prövningsunderlag och andra krav på förhand ska anses ha betydande miljöpåverkan, eller motsatt, behöver utredas i särskild ordning. Regeringen avser därför att direkt efter det att remisstiden har gått ut ge Naturvårdsverket ett särskilt uppdrag i denna del.

För de verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan innebär förslaget vissa förtydliganden avseende vilka krav som gäller. Det föreslås bl.a. att reglerna om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning förtydligas genom att kraven på en sådan samlas i 6 kap. Därtill tydliggörs att innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning ska vara anpassat till verksamheten eller åtgärden i fråga. Promemorian innehåller också ett förslag om att en miljökonsekvensbeskrivning som avser ändring av en befintlig verksamhet ska kunna avgränsas i viss utsträckning.

När det gäller kraven för verksamheter eller åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan föreslås vissa ändringar av bestämmelserna om samråd i 6 kap. samt av reglerna om kraven på en ansökans innehåll i 22 kap. miljöbalken. Bestämmelserna syftar till att tillförsäkra att synpunkterna under samrådet tillgodogörs vid prövningen av verksamheten eller åtgärden och att prövningsunderlaget i dessa fall blir tillräckligt för att uppfylla balkens krav.

Flera av förslagen syftar till att ge förutsättningar för en snabbare handläggning av mål och ärenden som innefattar krav enligt 6 kap. En bärande tanke i denna del är att alla inblandade så tidigt som möjligt ska ta ställning till en verksamhet eller åtgärds förutsedda miljöpåverkan och de underlag som krävs för prövningen. Detta bl.a. för att minska risken för sent framförda kompletteringskrav. Länsstyrelsen föreslås därför besluta i frågan om betydande miljöpåverkan så snart detta är möjligt och även få ett utökat ansvar för att, där så efterfrågas, vägleda verksamhetsutövaren med att avgränsa miljökonsekvensbeskrivningen. Åtgärder föreslås även för att remissinstanser och prövningsmyndighet på ett tidigt stadium ska ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven på densamma. Även reglerna om genomförandet av samråd och underlagen för dessa tydliggörs i syfte att underlätta arbetet med att bedöma miljöpåverkan och när det krävs ta fram en miljökonsekvensbeskrivning.

Den flexibilitet som följer av att underlagen ska anpassas och avgränsas till behoven i det enskilda fallet är också ett viktigt bidrag till att förkorta vägen mot ett tillståndsbeslut. Genom att de olika moment som ingår i den process som föregår en ansökan om tillstånd på olika sätt förtydligas och får en bättre avgränsning läggs grunden för en effektivare och snabbare tillståndsprocess. Ett väl genomfört förarbete innan en tillståndsansökan ges in skapar också goda förutsättningar för hög kvalitet i prövningen samtidigt som en tydlig process också underlättar för allmänheten att tillvarata sitt intresse av insyn och delaktighet.

Någon större ändring av tillämpningen av de bestämmelser som rör planer och program är inte avsedd. Även för dessa innebär förslaget dock en tydligare struktur för att underlätta tillämpningen. En påtaglig lagteknisk ändring är emellertid att begreppet miljöbedömning utmönstras ur lagtexten och i stället arbetas in i bestämmelserna om krav

på hur miljökonsekvenserna i det aktuella fallet ska identifieras, beskrivas och bedömas. På så sätt uppnås också en större enhetlighet mellan de båda avsnitten om planer och program respektive verksamheter och åtgärder. För att förbättra genomförandet av EU-rättsliga krav på allmänhetens deltagande i beslutsprocesser som rör miljön föreslås även en justering av kravet på utställning av förslag till ändring i en renhållningsordning.

MKB-direktivet innehåller också bestämmelser om möjligheterna för miljöorganisationer att föra talan mot beslut om tillstånd till verksamheter och åtgärder. Dessa bestämmelser utgör ett genomförande av motsvarande regler i Århuskonventionen. Även på detta område föreslås en ändring av miljöbalkens bestämmelser i syfte att följa direktivets och konventionens krav på ett bättre sätt. Förslaget innebär att kravet på att en miljöorganisation, för att ha rätt att överklaga, måste ha bedrivit verksamhet i Sverige i tre år tas bort.

Slutligen innehåller promemorian även förslag till en ny miljökonsekvensförordning som avses ersätta den nuvarande förordningen samt vissa konsekvensändringar inom miljöbalken. Ett antal konsekvensändringar i andra författningar kommer att aktualiseras till följd av de förslag som ges i denna promemoria. Dessa konsekvensändringar kommer att behandlas i en särskild promemoria, vilken kommer att remitteras inom kort.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	6
1.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken.	6
1.2	Förslag till miljökonsekvensförordning	22
1.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning.....	31
1.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ...	32
2	Ärendet och dess beredning	33
3	EU-rättsliga och internationella krav på miljöbedömningar	34
4	Svenska bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar	37
4.1	Miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar.....	37
4.2	Tidigare ändringar av bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar.....	38
5	Behovet av och utgångspunkter för ändringar i 6 kap.miljöbalken	39
6	Planer och program med miljöpåverkan	45
6.1	Tillämpningsområdet	47
6.2	Samråd för att bedöma en plans eller ett programs miljöpåverkan.....	51
6.3	Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser för planer och program.....	54
6.4	Innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen	56
6.5	Gränsöverskridande samråd	59
6.6	Information och samråd före beslut	59
6.7	Beslut, information och övervakning	60
6.8	Allmänhetens deltagande i samband med ändring i en renhållningsordning	61
7	Verksamheter och åtgärder med miljöpåverkan	62
7.1	Tillämpningsområdet	64
7.2	Betydande miljöpåverkan.....	69
7.3	Beslutsunderlaget när en verksamhet eller åtgärd inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.....	73
7.4	Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser	75
7.5	Innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning	76
7.5.1	Kravet på redovisning av alternativa lösningar	78
7.5.2	Kravet på redovisning vid ändringar av verksamheter	81
7.6	Samråd om en miljökonsekvensbeskrivnings inriktning och omfattning	83
7.7	Information om och godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen	85

7.8	Gränsöverskridande samråd	88
7.9	Beslut och information	89
7.10	Överklagande och bemyndiganden om tillämpningen av 6 kap. miljöbalken	91
8	Andra krav i MKB-direktivet	92
9	Samordning	95
10	Planer och planeringsunderlag	98
11	Förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar	99
12	Konsekvensändringar	100
13	Kommunikationsskyldigheten enligt 19 kap. miljöbalken	101
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	101
15	Konsekvenser	103
16	Författningskommentar	107
16.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	107
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning	128
16.3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	128

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 6 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 7 kap. 28 a §, 15 kap. 15 §, 16 kap. 13 §, 19 kap. 4 § och 22 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas ett nytt kapitel, 6 kap., samt fem nya paragrafer, 3 kap. 11 och 12 §§, 5 kap 7 a och 8 a §§ samt 19 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

11 §

Den myndighet som handlägger ett mål eller ärende enligt denna balk ska se till att sådana planer enligt plan- och bygglagen (2010:900) och sådant planeringsunderlag som behövs för att belysa frågor om hushållning med mark och vatten finns tillgängliga i målet eller ärendet. Om myndigheten begär det, är kommunen skyldig att tillhandahålla planer enligt plan- och bygglagen samt planeringsunderlaget till dessa.

12 §

Regeringen får i ett visst fall besluta att en eller flera kommuner ska redovisa till regeringen eller någon annan myndighet hur kommunen eller kommunerna i sin planering enligt plan- och bygglagen (2010:900) avser att tillgodose ett intresse som rör hushållningen med mark och vatten enligt detta kapitel och 4 kap.

Statliga myndigheter ska anmäla till regeringen om det uppkommer behov av en sådan redovisning.

5 kap.

7 a §

Regeringen får i ett visst fall besluta att en eller flera kommuner ska redovisa till regeringen eller någon annan myndighet hur kommunen eller kommunerna i sin planering enligt plan- och bygglagen (2010:900) avser att genomföra ett åtgärdsprogram enligt 5 § eller på annat sätt skapa förutsättningar för att miljö kvalitetsnormer enligt detta kapitel följs.

Statliga myndigheter ska anmäla till regeringen om det uppkommer behov av en sådan redovisning.

8 a §

Den myndighet som handlägger ett mål eller ärende enligt denna balk ska se till att sådana beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner som avses i detta kapitel och som har betydelse för prövningen finns tillgängliga i målet eller ärendet.

Föreslagen lydelse

6 kap. Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om arbetet med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna av sådana planer och program (5–20 §§) samt verksamheter och åtgärder (21–54 §§) som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Bestämmelserna anger även hur man ska bedöma om en plan, ett program, en verksamhet eller en åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

2 § Myndigheter och kommuner ska sträva efter att undvika dubbelarbete genom att samordna arbete som görs enligt detta kapitel med liknande arbete enligt andra författningar.

3 § Den som ska samråda enligt flera bestämmelser i detta kapitel ska, när det är lämpligt, sträva efter att spara tid genom att genomföra samråden i ett sammanhang. Detsamma gäller när skyldigheten att samråda följer såväl av detta kapitel som av någon annan författning.

4 § Regeringen får meddela föreskrifter om vilka myndigheter som alltid ska anses berörda vid tillämpningen av detta kapitel.

Planer och program

5 § Bestämmelserna i 7–20 §§ gäller endast när en myndighet eller kommun antar eller avser att anta en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning och vars genomförande kan medföra en betydande miljöpåverkan.

Bestämmelserna i denna paragraf och i 6–20 §§ om att anta planer och program gäller också i fråga om att ändra planer och program.

Bestämmelserna i 6–20 §§ gäller inte

1. planer och program som endast syftar till att tjäna totalförsvaret eller räddningstjänsten, och
2. finansiella planer eller budgetplaner och budgetprogram.

6 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. vilka planer och program som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, och
2. kriterier som myndigheter och kommuner ska ta hänsyn till när de bedömer om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Samråd om planers och programs miljöpåverkan

7 § För att bedöma om ett förslag till en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska den myndighet eller kommun som avser att anta planen eller programmet samråda med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som kan antas bli berörda.

Samråd enligt första stycket behöver inte genomföras om planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 6 § 1 eller om myndigheten eller kommunen utan samråd beslutar att planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Beslut om planers och programs miljöpåverkan

8 § I varje ärende om att anta en plan eller ett program ska myndigheten eller kommunen i ett särskilt beslut ange om planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, redovisa skälen för beslutet samt göra beslutet och skälen tillgängliga för allmänheten.

Om planen eller programmet anger förutsättningar för verksamheter som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska det i beslutet tas särskild hänsyn till risken för sådana olyckor.

9 § Ett beslut om en plans eller ett programs miljöpåverkan enligt 8 § första stycket får inte överklagas särskilt.

Planers och programs miljökonsekvenser

10 § En myndighet eller kommun som avser att anta en plan eller ett program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska på det sätt som anges i 11–19 §§ identifiera, beskriva och bedöma planens eller programmets miljökonsekvenser och rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd. Detta ska göras så att miljöaspekter integreras i planen eller programmet för att främja en hållbar utveckling.

Miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program

11 § En plan eller ett programs förutsebara miljökonsekvenser ska redovisas i en miljökonsekvensbeskrivning som ska innehålla

1. en sammanfattning av planens eller programmets innehåll, dess huvudsakliga syfte och förhållande till andra relevanta planer och program,

2. en beskrivning av miljöförhållandena och miljöns sannolika utveckling om planen eller programmet inte genomförs,

3. en beskrivning av miljöförhållandena i de områden som kan antas komma att påverkas betydligt,

4. en beskrivning av befintliga miljöproblem, särskilt miljöproblem som rör ett sådant naturområde som avses i 7 kap., ett annat område av särskild betydelse för miljön eller en djur- eller växtart som är skyddad enligt 8 kap.,

5. en beskrivning av hur planen eller programmet tar hänsyn till relevanta miljö kvalitetsmål och tar andra miljöhänsyn,

6. en beskrivning av den betydande miljöpåverkan som antas uppkomma i fråga om biologisk mångfald, befolkning, människors hälsa, djurliv, växtliv, mark, vatten, luft, klimatfaktorer, materiella tillgångar, landskap, bebyggelse, fornlämningar, kulturlämningar och annat kulturarv samt det inbördes förhållandet mellan dessa miljöaspekter,

7. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka betydande negativ miljöpåverkan,

8. en sammanfattande redogörelse för hur bedömningen har gjorts, vilka skäl som ligger bakom gjorda val av olika alternativ och eventuella problem i samband med att uppgifterna sammanställdes,

9. en redogörelse för de åtgärder som planeras för uppföljning och övervakning av den betydande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet medför, och

10. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som avses i 1–9.

Beskrivningen av miljöpåverkan enligt första stycket 6 ska omfatta indirekta, kumulativa, samverkande, permanenta, tillfälliga, positiva och negativa effekter. Effekternas miljöpåverkan på kort, medellång och lång sikt ska beskrivas.

12 § Uppgifterna enligt 11 § ska anges i den utsträckning som är rimlig med hänsyn till

1. bedömningsmetoder och aktuell kunskap,

2. planens eller programmets innehåll och detaljeringsgrad,

3. var i beslutsprocessen planen eller programmet befinner sig,

4. att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med prövningen av andra planer och program eller i tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder, och

5. allmänhetens intresse.

Samråd om miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program

13 § Innan myndigheten eller kommunen bestämmer omfattningen av och detaljeringsgraden för miljökonsekvensbeskrivningen av en plan eller ett program, ska myndigheten eller kommunen samråda med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som kan antas bli berörda av planen eller programmet. I fråga om planer och program på nationell nivå ska samrådet alltid omfatta de statliga förvaltningsmyndigheter som berörs av planen.

Samråd med andra länder om planer och program

14 § Om genomförandet av en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land eller om ett land som kan komma att påverkas betydligt av genomförandet av planen eller programmet begär det, ska den myndighet som regeringen bestämmer överlämna miljökonsekvensbeskrivningen och förslaget till plan eller program till det andra landets ansvariga myndighet.

Om det andra landet begär det, ska samråd ske med de myndigheter och den allmänhet som kan antas bli berörda i det andra landet. De ska informeras och ges möjlighet att lämna synpunkter inom rimlig tid. Samrådet ska handla om

1. den gränsöverskridande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra, och
2. de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka en betydande miljöpåverkan.

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om samråd enligt 14 §.

Information och samråd om förslag till planer och program

16 § En myndighet eller kommun får inte anta en plan eller ett program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan utan att ha gjort förslaget till planen eller programmet och miljökonsekvensbeskrivningen tillgängliga för allmänheten och för de myndigheter och kommuner som kan antas bli berörda samt gett dem skälig tid att yttra sig. Detta ska ske så tidigt som möjligt i arbetet med att ta fram planen eller programmet.

Vid tillämpningen av första stycket ska myndigheten eller kommunen ge information om hur man kan ta del av förslaget och miljökonsekvensbeskrivningen samt hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas.

Beslut att anta planer och program

17 § I ett beslut att anta en plan eller ett program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska hänsyn tas till miljökonsekvens-

beskrivningen och de synpunkter som lämnats i samråden. Av beslutet eller av en särskild redovisning i anslutning till beslutet ska det framgå

1. hur miljöaspekterna har integrerats i planen eller programmet,
2. hur hänsyn har tagits till miljökonsekvensbeskrivningen och synpunkter från samråden,
3. skälen för att planen eller programmet har antagits i stället för de alternativ som övervägts, och
4. vilka åtgärder som planeras för att övervaka och följa upp den betydande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet medför.

Information om beslut att anta planer och program

18 § När en myndighet eller kommun har antagit en plan eller ett program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska myndigheten eller kommunen informera allmänheten och de myndigheter och kommuner som kan antas bli berörda samt göra beslutet och den redovisning som avses i 17 § tillgängliga för dem.

19 § Om samråd har skett med ett annat land, ska den myndighet som enligt 14 § har överlämnat miljökonsekvensbeskrivningen och förslaget till plan eller program till det andra landets ansvariga myndighet lämna den information som avses i 18 § till de berörda myndigheterna och den berörda allmänheten i det andra landet.

Övervakning och uppföljning av beslutade planer och program

20 § Den myndighet eller kommun som har antagit en plan eller ett program ska skaffa sig kunskap om den betydande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet faktiskt medför. Detta ska göras för att myndigheten eller kommunen tidigt ska få kännedom om sådan betydande miljöpåverkan som tidigare inte har identifierats så att lämpliga åtgärder för avhjälpande kan vidtas

Verksamheter och åtgärder

21 § Bestämmelserna i 22–54 §§ gäller endast

1. i fråga om verksamheter eller åtgärder som
 - a) kräver tillstånd enligt 9, 11 eller 12 kap., enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av de kapitlen eller enligt ett sådant beslut om föreläggande som avses i 9 kap. 6 §,
 - b) kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a §, eller
 - c) ska tillåtlighetsprövas enligt 17 kap., eller
2. i den utsträckning det följer av andra författningar.

Bestämmelserna i denna paragraf och i 22–54 §§ om att påbörja en verksamhet gäller också i fråga om att ändra en verksamhet.

Trots första stycket 1 b ska 22–54 §§ dock inte tillämpas i fråga om brådskande åtgärder som är nödvändiga med hänsyn till skyddet mot allvarliga olägenheter för människors hälsa.

22 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. vilka verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan,
2. vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, och
3. kriterier som ska läggas till grund för bedömningar av om en verksamhet eller åtgärd kan medföra en betydande miljöpåverkan.

Bedömning av verksamheters och åtgärders miljöpåverkan

23 § Den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd enligt 9 eller 11 kap. eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av något av de kapitlen ska bedöma om verksamheten eller åtgärden kan medföra en betydande miljöpåverkan. Detsamma gäller den som har förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 §

Om frågan om betydande miljöpåverkan inte är avgjord genom föreskrifter som avses i 22 § 1 eller 2 eller genom att den som avser att påbörja verksamheten eller åtgärden själv bedömer att den ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska frågan avgöras inom ramen för samråd enligt 29–32 §§.

24 § Om verksamheten eller åtgärden enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 22 § 1 inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska 27–54 §§ tillämpas endast om detta följer av att verksamheten eller åtgärden också är en sådan verksamhet eller åtgärd som avses i 25 § 2, 3 eller 4.

Verksamheters och åtgärders miljökonsekvenser

25 § Den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd ska identifiera, beskriva och bedöma dess miljökonsekvenser på det sätt som anges i 27, 28, 35–38 och 40–54 §§, om den

1. ska anses medföra en betydande miljöpåverkan
2. kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a §,
3. ska tillåtlighetsprövas enligt 17 kap., eller
4. omfattas av bestämmelser i andra författningar och det av de bestämmelserna följer att detta kapitel ska tillämpas.

26 § Regeringen får meddela föreskrifter om att 27, 28, 35–38 och 40–54 §§ också ska tillämpas helt eller delvis i dispensärenden eller andra ärenden enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Underlag för samråd om verksamheter och åtgärder

27 § Den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd ska ta fram ett samrådsunderlag enligt 28 och 29 §§. Underlaget ska vara utformat så att det är möjligt för myndigheter och enskilda att ta ställning till verksamhetens eller åtgärdens miljökonsekvenser.

28 § Samrådsunderlaget ska innehålla uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och förutsedda miljökonsekvenser.

Om verksamheten eller åtgärden kan antas påverka miljön i ett naturområde som är förtecknat enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2, ska underlaget innehålla de uppgifter som behövs för en prövning enligt 7 kap. 28 b och 29 §§.

Om verksamheten eller åtgärden omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska underlaget innehålla uppgifter som gör det möjligt att bedöma risken för sådana olyckor.

29 § Om frågan om betydande miljöpåverkan enligt 23 § andra stycket ska avgöras inom ramen för samrådet, ska samrådsunderlaget också innehålla en redogörelse för verksamhetsutövarens bedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan.

Samråd om verksamheter och åtgärder

30 § Den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd ska samråda med myndigheter, kommuner och enskilda enligt 31–37 §§.

31 § Om frågan om betydande miljöpåverkan enligt 23 § andra stycket ska avgöras inom ramen för samrådet, ska samråd ske med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs. Samrådsunderlaget enligt 27–29 §§ ska lämnas till dem i så god tid att de får skälig tid att lämna synpunkter på underlaget och att synpunkter i frågan om betydande miljöpåverkan kan tas till vara vid prövningen enligt 32 §.

32 § Om frågan om betydande miljöpåverkan enligt 23 § andra stycket ska avgöras inom ramen för samrådet, ska länsstyrelsen så snart som möjligt under samrådet pröva om verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

33 § Ett beslut enligt 32 § får inte överklagas särskilt.

34 § Om verksamheten eller åtgärden enligt länsstyrelsens beslut inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska 35–54 inte tillämpas. I stället ska den som genomfört samrådet enligt 30–33 §§ avsluta samrådet genom att ta in synpunkter på innehållet i och utformningen av beslutsunderlaget för prövningen av verksamheten eller åtgärden samt i en samrådsredogörelse sammanställa de synpunkter och andra uppgifter som har kommit fram under samrådet och redovisa hur hänsyn har tagits till dem.

I 22 kap. 1 § finns bestämmelser om att samrådsredogörelsen ska ges in tillsammans med ansökan om tillstånd.

35 § Om verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska samråd ske med de myndigheter, kommuner och organisationer och den allmänhet som kan antas bli berörda (samråds-

parterna). Samrådet ska handla om verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan samt innehållet i och utformningen av den miljökonsekvensbeskrivning som avses i 36 §.

I den mån samrådsunderlaget enligt 28 och 29 §§ inte har lämnats till samrådsparterna enligt 31 §, ska det lämnas till dem i så god tid att det ger utrymme för ett meningsfullt samråd innan verksamhetsutövaren utformar sin slutliga tillståndsansökan och miljökonsekvensbeskrivning.

36 § Om verksamhetsutövaren begär det, ska länsstyrelsen under samrådet redovisa sin bedömning i fråga om miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och inriktning samt vilka som bör omfattas av samrådet. Redovisningen är inte bindande.

37 § Länsstyrelsen ska under samrådet verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen.

Samråd med andra länder om verksamheter och åtgärder

38 § Om en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land eller om ett land som kan komma att påverkas betydligt av verksamheten eller åtgärden begär det, ska den myndighet som regeringen bestämmer

1. informera det andra landet om verksamheten eller åtgärden, dess möjliga gränsöverskridande konsekvenser och vilken typ av beslut som kan komma att fattas, och

2. ge det andra landet skälig tid att yttra sig över om det vill delta i samrådet enligt 30–35 §§ och bedömningen av miljökonsekvenserna.

Om det andra landet begär det, ska myndigheten ge de berörda myndigheterna och den berörda allmänheten i det andra landet möjlighet att inom rimlig tid lämna synpunkter på ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen.

39 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om samråd enligt 38 §.

Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder

40 § Den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska beskriva de förutsebara miljökonsekvenserna i en miljökonsekvensbeskrivning som uppfyller kraven i 41–46 §§.

Beskrivningen ska utgöra ett underlag för att identifiera, beskriva och bedöma de direkta och indirekta effekter som verksamheten eller åtgärden kan medföra på

1. människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap och kulturmiljö,

2. hushållningen med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt, och

3. annan hushållning med material, råvaror och energi.

Beskrivningen ska också möjliggöra en samlad bedömning av dessa effekter på människors hälsa och miljön.

41 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska ha den omfattning och detaljeringsgrad som krävs för att uppfylla syftet i 40 § och vara anpassad till verksamheten eller åtgärden. Skälen för den gjorda avgränsningen ska framgå av beskrivningen.

I fråga om att ändra en verksamhet enligt 16 kap. 2 § tredje stycket får beskrivningen begränsas till att endast innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljön.

Om verksamheten eller åtgärden kan påverka miljön i ett naturområde som är förtecknat enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2, ska beskrivningen innehålla en beskrivning av verksamheten eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara området, en redogörelse för de alternativ som har övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ valts samt de uppgifter som i övrigt behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§.

42 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med

1. uppgifter om utformningen och lokaliseringen och om behovet av mark under verksamhetens eller åtgärdens uppbyggnads- och driftsfas,

2. en redogörelse för den produktionsprocess som verksamheten eller åtgärden syftar till,

3. en uppskattning av typer och mängder av restprodukter och utsläpp som verksamheten eller åtgärden kan förutses ge upphov till,

4. upplysningar om vilka andra verksamheter, aktiviteter eller anläggningar som kan antas behöva etableras eller användas till följd av verksamheten eller åtgärden eller för att den ska kunna påbörjas, genomföras eller avslutas på det sätt som är avsett, och

5. upplysningar om vilka andra verksamheter, aktiviteter eller anläggningar som på annat sätt har samband med eller betydelse för verksamheten eller åtgärden.

43 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en redovisning av alternativa lösningar med

1. en beskrivning av miljöförhållandena innan verksamheten påbörjas eller åtgärden vidtas och konsekvenserna för människors hälsa och miljön av att inte påbörja verksamheten eller vidta åtgärden,

2. en beskrivning av alternativa utformningar och skälen för det valda alternativet,

3. alternativa platser, om sådana finns, och skälen för den valda platsen för verksamheten eller åtgärden.

Om länsstyrelsen under samrådet har begärt det, ska beskrivningen också innehålla en redovisning av andra jämförbara sätt att nå samma syfte.

44 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska i fråga om miljöpåverkan och miljöeffekter innehålla

1. en beskrivning av den betydande miljöpåverkan som kan antas uppkomma med avseende på biologisk mångfald, befolkning, människors hälsa, djurliv, växtliv, mark, vatten, luft, klimatfaktorer, materiella till-

gångar, landskap, bebyggelse, fornlämningar, kulturlämningar och annat kulturarv samt det inbördes förhållandet mellan dessa miljöaspekter,

2. en beskrivning av de miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan ge upphov till i form av utnyttjande av naturresurser eller i form av bortskaffande av avfall, utsläpp eller andra olägenheter för människors hälsa eller miljön,

3. en redogörelse för hur olika utsläpp eller olägenheter från verksamheten eller åtgärden samverkar, förstärker eller på annat sätt påverkar varandra på ett sätt som har betydelse för verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan,

4. en redogörelse för hur verksamheten eller åtgärden tillsammans med andra verksamheter, aktiviteter och anläggningar som avses i 42 § 4 och 5 samverkar, förstärker eller på annat sätt påverkar varandra på ett sätt som har betydelse för verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan,

5. en redogörelse för de antaganden som har gjorts och de metoder som använts för att förutse miljöeffekterna, och

6. de uppgifter som i övrigt behövs för att identifiera och bedöma verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan.

Beskrivningen ska omfatta direkta, indirekta, kumulativa, samverkande, permanenta, tillfälliga, positiva och negativa effekter.

45 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska i fråga om försiktighetsmått och förenlighet med andra regler innehålla

1. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka en betydande negativ miljöpåverkan,

2. en beskrivning av hur verksamheten eller åtgärden påverkar möjligheten att följa en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap., och

3. uppgifter om hur verksamheten eller åtgärden överensstämmer med gällande planer och områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900).

Om verksamheten eller åtgärden omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska beskrivningen innehålla en redogörelse för de faktorer i verksamhetens omgivning som kan ge upphov till eller förvärpa följderna av en sådan olycka samt en redogörelse för behovet av säkerhetsavstånd.

46 § Miljökonsekvensbeskrivningen ska utöver vad som anges i 41–45 §§ alltid innehålla

1. en redogörelse för de prognos- och mätmetoder, underlag och informationskällor som har använts med uppgift om eventuella brister och osäkerheter i metoderna och underlagen,

2. en sammanställning av de synpunkter och andra uppgifter som har kommit fram under samrådet och hur hänsyn har tagits till dem, och

3. en icke-teknisk sammanfattning av beskrivningens innehåll.

Prövningen av verksamheter och åtgärder

47 § För verksamheter och åtgärder som omfattas av kraven i 25 § ska beslutsunderlaget kompletteras och prövas samt information om underlaget och det slutliga resultatet ges enligt 48–54 §§.

Bestämmelserna i 48, 49 och 53 §§ ska i mål och ärenden som enbart avser en prövning enligt 7 kap. 28 b eller 29 § tillämpas endast i den utsträckning som behövs för prövningen eller som är lämplig för att ge allmänheten information.

48 § Den myndighet som prövar frågan om tillstånd till en verksamhet eller åtgärd (tillståndsmyndigheten) ska kungöra att det finns en miljökonsekvensbeskrivning i målet eller ärendet, göra beskrivningen tillgänglig för allmänheten och ge allmänheten skälig tid att yttra sig. Om ansökan om tillstånd ska kungöras, ska kungörelsen om miljökonsekvensbeskrivningen göras tillsammans med kungörelsen om ansökan.

Kungörelsen ska innehålla upplysningar om

1. att verksamheten eller åtgärden omfattas av kraven på miljökonsekvensbeskrivning enligt detta kapitel,
2. vilken myndighet som prövar målet eller ärendet,
3. var miljökonsekvensbeskrivningen och andra handlingar i målet finns tillgängliga,
4. till vem och inom vilken tid synpunkter kan lämnas, och
5. hur ny information i målet eller ärendet kommer att kungöras eller hållas tillgänglig.

Om samråd med ett annat land ska ske enligt detta kapitel, ska kungörelsen innehålla en upplysning om detta.

49 § Tillståndsmyndigheten ska när den ger allmänheten tillfälle att yttra sig enligt 48 § första stycket ge berörda myndigheter tillfälle att ge synpunkter på om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i detta kapitel eller om den behöver kompletteras.

50 § Tillståndsmyndigheten ska så tidigt som möjligt i handläggningen av målet eller ärendet genom ett särskilt beslut ge sökanden besked om huruvida miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i detta kapitel.

51 § Tillståndsmyndighetens beslut enligt 50 § får inte överklagas särskilt.

52 § Tillståndsmyndigheten ska när den prövar en ansökan ta hänsyn till innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen.

Information om tillstånd till verksamheter och åtgärder

53 § När tillståndsfrågan är avgjord genom en dom eller ett beslut, ska tillståndsmyndigheten kungöra detta. Av kungörelsen ska det framgå hur allmänheten kan få tillgång till innehållet i domen eller beslutet.

54 § Om samråd har skett med ett annat land enligt 38 §, ska den myndighet som regeringen bestämmer se till att den information som avses i 53 § lämnas till de berörda myndigheterna och den berörda allmänheten i det andra landet.

7 kap.

28 a §¹

Tillstånd krävs för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 27 § första stycket 1 eller 2.

Tillstånd enligt första stycket krävs inte för verksamheter och åtgärder som direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av det berörda området.

Om det för verksamheten eller åtgärden finns en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap., ska den ges in tillsammans med ansökan om tillstånd. I andra fall ska en ansökan om tillstånd innehålla en beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens konsekvenser för syftet med att bevara området samt en redogörelse för de alternativ som övervägts med en motivering till varför ett visst alternativ har valts.

15 kap.

15 §²

Bestämmelserna i 13 och 14 §§ gäller även förslag till ändring i en renhållningsordning.

En kommun behöver inte ställa ut ett förslag till ändring i renhållningsordningen, om det berör endast ett mindre antal fastighetsinnehavare eller ändringen annars är av begränsad omfattning.

16 kap.

13 §³

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

¹ Senaste lydelse 2001:437

² Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

³ Senaste lydelse 2010:882.

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,

2. inte är vinstdrivande,

2. inte är vinstdrivande, och

3. har bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år, och

4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

3. 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.

4 §

Länsstyrelser eller kommunala Länsstyrelser eller kommunala nämnder *skall* nämnder *ska*

1. genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt bereda den som kan beröras av verksamheten tillfälle att yttra sig,

2. samråda med de statliga och kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i saken,

3. hålla sammanträde med den som saken angår och besiktning på platsen om det behövs för utredningen i ärendet, samt

4. underrätta den som gjort en ansökan eller kommit med synpunkter genom någon annan än honom eller henne själv och ge honom eller henne tillfälle att yttra sig om inte annat följer av 17 § förvaltningslagen (1986:223).

4. i fråga om nya uppgifter i ärendet

a) underrätta sökanden och ge denne tillfälle att yttra sig, om uppgifterna har tillförts av någon annan, och

b) underrätta den som har lämnat synpunkter i ärendet och ge denne tillfälle att yttra sig, om uppgifterna har tillförts av någon annan.

4 a §

Underrättelseskyldigheten enligt 4 § 4 gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En underrättelse behövs inte

1. om avgörandet i ärendet inte går emot den som skulle ha underrettats,

2. om uppgiften saknar betydelse eller om det av någon anledning är uppenbart att underrättelsen inte behövs,

3. om det kan antas att underrättelsen skulle göra det avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet, eller

4. om avgörandet i ärendet inte kan skjutas upp.

22 kap.

1 §⁴

En ansökan i ett ansökningsmål skall vara skriftlig. Den skall 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,

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

En ansökan i ett ansökningsmål ska vara skriftlig och innehålla

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

2. uppgifter om utsläppskällor, om arten och mängden av alla förutsebara utsläpp samt om förutsebar uppkomst av avfall,

3. uppgifter om verksamhetens eller åtgärdens förutsedda påverkan på människors hälsa och miljön i form av

a) en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap., om en sådan krävs enligt det kapitlet, eller,

b) samrådsunderlaget enligt 6 kap. 28 § och samrådsredogörelsen enligt 6 kap. 34 § och vid behov en ytterligare redogörelse med det innehåll och den utformning som behövs för att den tillsammans med övriga uppgifter

⁴ Senaste lydelse 2005:571.

i ansökan ska kunna läggas till grund för prövningen av tillståndsfrågan,

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

4. förslag till åtgärder för att förebygga uppkomsten av avfall samt skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. *följs*,

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

6. *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. en säkerhetsrapport enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, *om ansökan avser en verksamhet som enligt den lagen ska omfattas av en sådan rapport*, och

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.

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

1. uppgift om det finns fastigheter som berörs av vattenverksamheten eller *inte* 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.

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2013.

2. Äldre föreskrifter gäller dock fortfarande för prövningen och handläggningen av sådana mål och ärenden där ansökan inkommit till prövningsmyndigheten före den 1 maj 2013.

1.2 Förslag till miljökonsekvensförordning

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning gäller identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser samt bedömning av betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. miljöbalken.

Förordningen är meddelad

1. med stöd av 6 kap. 4 § miljöbalken i fråga om 9 §,
2. med stöd av 6 kap. 6 § 1 miljöbalken i fråga om 3 och 4 §§,
3. med stöd av 6 kap. 22 § 1 miljöbalken i fråga om 6 §,
4. med stöd av 6 kap. 22 § 2 miljöbalken i fråga om 7 §,
5. med stöd av 6 kap. 14 och 38 §§ miljöbalken ifråga om 13 §,
6. med stöd av 6 kap. 15 och 39 §§ miljöbalken ifråga om 14–16 §§, och
7. i övrigt med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Planer och program

2 § En plan eller ett program ska alltid anses medföra en betydande miljöpåverkan, om planen eller programmet krävs enligt eller annan författning och

1. genomförandet av planen eller programmet kan antas innefatta en verksamhet eller åtgärd som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, eller

2. planen eller programmet anger förutsättningar för kommande tillstånd för verksamheter eller åtgärder som anges i 7 § första stycket eller i bilagan och är

- a) ett åtgärdsprogram enligt 5 kap. 5 § miljöbalken,
- b) en avfallsplan enligt 15 kap. 11 § miljöbalken,
- c) en översiktsplan enligt 3 kap. plan- och bygglagen (2010:900),
- d) en detaljplan enligt 4 kap. plan- och bygglagen,
- e) en plan för tillförsel, distribution och användning av energi enligt lagen (1977:439) om kommunal energiplanering,
- f) en länsplan enligt förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur, eller
- g) en annan plan eller ett annat program som tas fram för jord- eller skogsbruk, fiske, energi, industri, transporter, regional utveckling, avfallshantering, vattenförvaltning, telekommunikationer, turism, fysisk planering eller markanvändning.

3 § Planer och program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan enligt 2 § men som enbart avser användningen av små områden på lokal nivå ska trots 2 § anses medföra en betydande miljöpåverkan endast om myndigheten eller kommunen med tillämpning av 6 kap. 7 § första stycket bedömer att så är fallet. Detsamma gäller små ändringar i sådana planer och program som avses i 2 §.

4 § När en myndighet eller kommun enligt 6 kap. 8 § miljöbalken eller 3 § denna förordning bedömer om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska myndigheten eller kommunen i fråga om planens eller programmets karaktäristiska egenskaper ta särskild hänsyn till i vilken utsträckning planen eller programmet

1. anger förutsättningar för verksamheter eller åtgärder när det gäller plats, typ av verksamhet, storlek och driftsförhållanden eller genom att fördela resurser,

2. har betydelse för andra planers eller programs miljöpåverkan,

3. har betydelse för att främja en hållbar utveckling eller för integreringen av miljöaspekter i övrigt,

4. innebär miljöproblem som är relevanta för planen eller programmet, eller

5. har betydelse för möjligheterna att följa gällande miljölagstiftning.

5 § När en myndighet eller kommun enligt 6 kap. 8 § miljöbalken eller 3 § denna förordning bedömer om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska myndigheten eller kommunen i fråga om typen av miljöpåverkan och det område som kan antas bli påverkat ta särskild hänsyn till

1. sannolikheten, varaktigheten och frekvensen av påverkan och möjligheten att avhjälpa den,

2. påverkans totaleffekt,

3. påverkans gränsöverskridande egenskaper,

4. riskerna för människors hälsa eller för miljön,

5. påverkans storlek och fysiska omfattning såsom geografiskt område och antalet personer som kan antas bli berörda,

6. vilken betydelse och sårbarhet som det påverkade området har på grund av intensiv markanvändning, överskridna miljökvalitetsnormer, kulturarvet eller speciella särdrag i naturen, och

7. påverkan på områden eller natur som har erkänd skyddsstatus nationellt, inom Europeiska unionen eller internationellt.

Verksamheter och åtgärder

6 § En verksamhet eller åtgärd ska inte anses medföra en betydande miljöpåverkan, om det endast är fråga om

1. en åtgärd enligt 13 eller 17 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, eller

2. en verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39, 40 eller 42 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

7 § En verksamhet eller åtgärd ska alltid anses medföra en betydande miljöpåverkan, om verksamheten eller åtgärden

1. enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd omfattas av verksamhetsbeskrivningen i 1.10, 1.11, 5.10, 11.10, 11.20, 13.10, 13.20, 13.30, 13.40, 13.50, 13.60, 17.10, 17.20, 18.10, 18.20, 20.50, 21.10, 21.20, 21.30, 21.40, 23.10, 23.30, 23.40, 23.50, 24.10, 24.20, 24.40, 24.50, 24.60, 24.80, 26.10, 26.20, 26.50, 26.70, 26.80, 26.90, 26.130, 26.140, 27.10, 27.20, 27.30, 27.31,

27.32, 27.40, 27.50, 27.70, 27.80, 27.90, 27.91, 27.100, 27.101, 27.110, 27.120, 27.130, 28.10, 31.10, 31.40, 31.50, 34.30, 34.60, 34.70, 35.10, 39.10, 39.49, 39.60, 39.80, 40.10, 40.30, 40.40, 40.50, 40.90, 40.95, 45.10, 63.10, 63.30, 63.40, 90.10, 90.119, 90.150, 90.160, 90.180, 90.190, 90.200, 90.210, 90.220, 90.240, 90.290, 90.300, 90.320, 90.330, 90.340, 90.350, 90.360, 90.38., 90.400, 90.410, 90.440, 90.450, 90.455, 90.460, 90.470 eller 92.10,

2. enligt bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd omfattas av verksamhetsbeskrivningen i 10.10, 10.11 eller 10.20 och

a) är en torvtäkt som omfattar mer än 150 hektar eller har en produktion som överstiger 25 000 kubikmeter per kalenderår, eller

b) är en täkt för annat än husbehov av berg, naturgrus eller andra jordarter än torv och matjord, om täkten omfattar mer än 25 hektar eller har en produktion som överstiger 25 000 ton per kalenderår, eller

3. är en vattenverksamhet med

a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk,

b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena, eller

c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled.

8 § När länsstyrelsen enligt 6 kap. 32 § miljöbalken prövar om en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska länsstyrelsen i fråga om verksamhetens eller åtgärdens karaktäristiska egenskaper ta särskild hänsyn till

1. verksamhetens eller åtgärdens omfattning,

2. verksamhetens eller åtgärdens samband med andra projekt,

3. verksamhetens eller åtgärdens användning av mark, vatten och andra resurser,

4. det avfall som verksamhetens eller åtgärdens ger upphov till,

5. föroreningar och störningar från verksamheten eller åtgärden, och

6. risken för olyckor, särskilt när det gäller de ämnen och den teknik som används.

9 § När länsstyrelsen enligt 6 kap. 32 § miljöbalken prövar om en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska länsstyrelsen i fråga om verksamhetens eller åtgärdens lokalisering ta hänsyn till miljöns känslighet i de områden som kan antas bli påverkade. Särskild hänsyn ska tas till

1. nuvarande markanvändning,

2. markens, vattnets och andra resursers förekomst, kvalitet och förnyelseförmåga i området, och

3. den befintliga miljöns känslighet, med särskild uppmärksamhet på

a) stora opåverkade områden,

b) våtmarker,

c) kustområden,

d) bergs- och skogsområden,

e) nationalparker, naturreservat, kulturresevat och andra områden som är skyddade enligt 7 kap. miljöbalken,

f) områden där miljökvalitetsnormer inte följs eller riskerar att inte kunna följas,

- g) tätbefolkade områden, och
- h) historiskt, kulturellt eller arkeologiskt betydelsefulla markområden.

10 § När länsstyrelsen enligt 6 kap. 32 § miljöbalken prövar om en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska länsstyrelsen i fråga om de möjliga effekternas karaktäristiska egenskaper ta hänsyn till den påverkan av betydelse som verksamheten eller åtgärden kan få och som har relevans för de hänsyn som ska tas enligt 8 och 9 §§, särskilt när det gäller effekternas

1. omfattning, såväl geografiskt som i fråga om den berörda befolkningens storlek,

2. gränsöverskridande karaktär,

3. betydelse och komplexitet,

4. sannolikhet, och

5. varaktighet, vanlighet och uppträdande (reversibilitet).

Vid tillämpningen av första stycket 3 ska särskild hänsyn tas till allmänhetens behov av information.

Berörda myndigheter

11 § Vid tillämpningen av 6 kap. 7, 13, 16, 18, 31, 35 och 48 §§ ska

1. Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten alltid anses berörda, och

2. Kammarkollegiet alltid anses berört, om planen, programmet, verksamheten eller åtgärden omfattar eller avser en vattenverksamhet.

Miljöpåverkan i andra länder

12 § Om en statlig myndighet får kännedom om en plan, ett program, en verksamhet eller en åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land, ska myndigheten underrätta Naturvårdsverket om detta.

Samråd med andra länder

13 § Naturvårdsverket är ansvarig myndighet enligt 6 kap. 14 och 38 §§ miljöbalken samt enligt Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i gränsöverskridande sammanhang (SÖ 1992:1).

14 § När samråd ska ske med ett annat land enligt 6 kap. 14 § eller 38 § miljöbalken, ska Naturvårdsverket komma överens med den ansvariga myndigheten i det landet om

1. hur samrådet ska genomföras och informationen lämnas, och

2. en rimlig tid för hur länge samrådet ska pågå.

15 § Naturvårdsverket 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 artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt⁵,

3. 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/EG⁶, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 596/2009⁷, och

4. 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 föroreningar⁸, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG⁹.

16 § För fullgörandet av samråd med andra länder får Naturvårdsverket kungöra information i Sverige, i ett annat land i Europeiska unionen och i ett annat land som är utsatt part enligt Esbokonventionen eller dess protokoll om strategiska miljöbedömningar. Innan ett kungörande sker i ett annat land, ska verket höra det landets ansvariga myndighet.

Underrättelser för regeringens tillåtlighetsprövning

17 § En underrättelse till regeringen enligt 17 kap. 5 § miljöbalken ska göras snarast efter det att myndigheten eller kommunen i samrådet enligt 6 kap. miljöbalken har fått kännedom om att en verksamhet förbereds som inte omfattas av obligatorisk tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken men som kan antas kunna bli föremål för tillåtlighetsprövning efter förbehåll enligt 17 kap. 3 § miljöbalken.

Kungörelse av miljökonsekvensbeskrivningar

18 § Den myndighet som enligt 6 kap. 47 § miljöbalken kungör att en miljökonsekvensbeskrivning har upprättats ska, om något annat inte har föreskrivits, föra in kungörelsen i en ortstidning.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2013.

2. Äldre föreskrifter gäller dock fortfarande för prövningen och handläggningen av sådana mål och ärenden där ansökan inkommit till prövningsmyndigheten före den 1 maj 2013.

⁵ EUT L 26, 28.1.2012, s. 1 (Celex 32011L0092).

⁶ EUT L 102, 11.4.2006, s. 15 (Celex 32006L0021).

⁷ EUT L 188, 18.7.2009, s. 14 (Celex 32009R0596).

⁸ EUT L 24, 29.1.2008, s. 8 (Celex 32008L0001).

⁹ EUT L 140, 5.6.2009, s. 114 (Celex 32009L0031).

Verksamheter och åtgärder av betydelse för bedömningen av planers och programs miljöpåverkan

1. Verksamheter och åtgärder inom jordbruk, skogsbruk eller vattenbruk som avser

- a) omstrukturering av fastighetsbildningen på landsbygden,
- b) användning av obrukad mark eller delvis orörda naturområden för intensivjordbruk,
- c) bevattning, markavvattning eller annan vattenförsörjning inom jordbruket,
- d) nyplantering av skog eller avskogning i syfte att ändra markanvändningen,
- e) andra anläggningar för intensiv djuruppfödning än de som anges i 7 §,
- f) intensiv fiskodling, eller
- g) återvinning av land från havet.

2. Verksamheter och åtgärder inom utvinningsindustrin som avser

- a) andra stenbrott, annan gruvdrift i dagbrott eller annan torvutvinning än de som omfattas av 6 §,
- b) underjordisk gruvdrift.
- c) utvinning av mineraler genom muddring till havs eller i vattendrag,
- d) geotermisk borrhning, borrhning för lagring av kärnavfall, borrhning efter vatten djupborrning eller annan djupborrning, eller
- e) industrianläggningar ovan jord för utvinning av kol, olja, naturgas, malmer eller bituminös skiffer,

Första stycket d gäller inte borrhning för att undersöka markens bärighet.

3. Verksamheter och åtgärder inom energiproduktion som avser

- a) andra anläggningar för produktion av elektricitet, ånga eller hetvatten än de som omfattas av 7 §,
- b) andra anläggningar för transport av gas, ånga eller hetvatten eller för överföring av elektrisk energi med luftledningar än de som omfattas av 7 §,
- c) lagring av naturgas ovan jord,
- d) lagring under jord av brännbara gaser,
- e) lagring av fossila bränslen ovan jord,
- f) industriell tillverkning av briketter av kol eller brunkol,
- g) andra anläggningar för behandling eller lagring av radioaktivt avfall än de som omfattas av 7 §,
- h) anläggningar för produktion av vattenkraftsbaserad energi, eller
- i) grupper av vindkraftverk.

4. Verksamheter och åtgärder för framställning eller bearbetning av metaller som avser

- a) anläggningar för produktion av råjärn eller stål (primär eller sekundär smältning), inklusive utrustning för kontinuerlig gjutning,

b) anläggningar för behandling av järnbaserade metaller genom varmsvetsning, genom hammarsmide eller genom anbringande av skyddsbeläggningar av smält metall,

c) järn- eller stålgiuterier,

d) anläggningar för smältning, inklusive framställning av legeringsmetaller, av andra icke-järnmetaller än ädelmetaller, inklusive återvinningsprodukter (färsknig, formgjutning eller liknande),

e) anläggningar för ytbehandling av metaller eller plaster med användning av en elektrolytisk eller kemisk process,

f) tillverkning eller sammansättning av motorfordon eller tillverkning av fordonsmotorer,

g) skeppsvarv,

h) anläggningar för tillverkning eller reparation av flygplan,

i) tillverkning av järnvägsutrustning,

j) formning med användning av sprängmedel, eller

k) rostnings- eller sintringsverk för metalliska malmer.

5. Verksamheter och åtgärder inom metallindustrin som avser

a) koksverk (torrdestillation av kol),

b) cementfabriker,

c) andra anläggningar för produktion av asbest eller tillverkning av asbestbaserade produkter än de som omfattas av 7 §,

d) anläggningar för produktion av glas eller glasfiber,

e) anläggningar för smältning av mineraler eller för tillverkning av mineralull, eller

f) tillverkning av takpannor, tegel, eldfast sten, kakel, stengods, porslin eller andra keramiska produkter genom bränning.

6. Verksamheter och åtgärder inom kemisk industri som avser

a) behandling av mellanprodukter eller framställning av kemikalier,

b) framställning av bekämpningsmedel, farmaceutiska produkter, färger, lacker, elastomerer eller peroxider, eller

c) anläggningar för lagring av olja, petrokemiska produkter eller kemiska produkter.

7. Verksamheter och åtgärder inom livsmedelsindustrin som avser

a) framställning av vegetabiliska eller animaliska oljor eller fetter,

b) förpackning eller konservering av animaliska eller vegetabiliska produkter,

c) framställning av mejeriprodukter,

d) bryggning eller maltning,

e) sockervaruindustrier,

f) slakterier,.

g) industriell framställning av stärkelse,

h) fiskmjöls- eller fiskoljafabriker, eller

i) sockerfabriker.

8. Verksamheter och åtgärder inom textil-, läder-, trä- eller pappersindustrin som avser

a) andra industrianläggningar för framställning av papper eller papp än de som omfattas av 7 §,

- b) anläggningar för färgning av fibrer eller textilier eller för tvättning, blekning, mercerisering eller annan förbehandling av fibrer eller textilier,
- c) garverier, eller
- d) anläggningar för produktion eller bearbetning av cellulosa.

9. Verksamheter och åtgärder inom gummiindustrin som avser tillverkning eller behandling av elastomerbaserade produkter.

10. Infrastrukturprojekt som avser

- a) anläggning av industriområden,
 - b) tätortsbebyggelse, inklusive byggande av shoppingcentrum och parkeringsplatser,
 - c) byggande av järnvägar, omlastningsstationer eller terminaler för kombinerad trafik,
 - d) anläggning av flygfält,
 - e) byggande av vägar, hamnar eller hamnanläggningar, inklusive fiskehamnar,
 - f) anläggning av inre vattenvägar eller anläggningar för reglering av vattenflöden,
 - g) dammar och andra fördämningar eller vattenmagasin för långvarigt bruk,
 - h) spårvägar, upphöjda eller underjordiska järnvägar, hängbanor eller liknande banor av speciell typ som endast eller i huvudsak används för passagerartransport,
 - i) byggande av rörledningar för gas eller olja,
 - j) anläggning av vattenledningar över långa avstånd,
 - k) kustanläggningar för att bekämpa erosion eller havsanläggningar i form av vallar, pirer, vågbrytare eller andra anläggningar för skydd mot havet eller andra havsanläggningar varigenom kustlinjen kan ändras (andra verksamheter och åtgärder än sådana som avser underhåll eller återuppbyggnad av anläggningar),
 - l) system för utvinning av grundvatten eller konstgjord grundvattenbildning, eller
 - m) anläggningar för överledning av vatten mellan avrinningsområden.
- Första stycket gäller inte verksamheter och åtgärder som omfattas av 7 §.

11. Verksamheter och åtgärder för turism eller fritid som avser

- a) skidbackar, skidliftar eller linbanor med tillhörande anläggningar,
- b) hamnar för fritidsbåtar,
- c) hotellkomplex eller fritidsbyar med tillhörande anläggningar utanför sammanhållen bebyggelse,
- d) permanenta campingplatser, eller
- e) temparker.

12. Permanenta tävlings- och testbanor för motorfordon.

13. Provbänkar för motorer, turbiner eller reaktorer.

14. Anläggningar för tillverkning av konstgjorda mineralfibrer.

15. Verksamheter och åtgärder för avfallshantering som avser

- a) lagring av skrotbilar eller järnskrot,
- b) anläggningar för behandling av djurkadaver,
- c) anläggningar för återvinning eller förstöring av explosiva ämnen,
- d) andra avloppsreningsverk än de som omfattas av 7 §,
- e) deponering av slam från reningsverk, eller
- f) andra anläggningar för bortskaffande av avfall än de som omfattas av 7 §.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

Härigenom föreskrivs att 6 och 16 §§ lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål får inte finnas varaktigt uppsatt utomhus utan tillstånd av regeringen eller statlig eller kommunal myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken ska ingå i en ansökan enligt första stycket.

16 §

En kommunal nämnds beslut enligt denna lag överklagas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut överklagas till *allmän förvaltningsdomstol*.

Länsstyrelsens beslut överklagas till *mark- och miljödomstol*.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2013.

2. Mål och ärenden som inletts hos en allmän förvaltningsdomstol före den 1 maj 2013 ska slutföras av de allmänna förvaltningsdomstolarna.

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

Härigenom föreskrivs att bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bilaga

Förteckning över verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga

INFRASTRUKTUR

C e 11/92-2

63.25 Hamn för fritidsbåtar

HOTELL, SKIDLIFT, NÖJES-PARK M.M.

C e 11/92-2

94.10 Hotell med tillhörande anläggningar utanför sammanhållen bebyggelse

C e 11/92-2

94.20 Fritidsby med tillhörande anläggningar utanför sammanhållen bebyggelse

C e 11/92-2

94.30 Skidbacke med tillhörande anläggningar

C e 11/92-2

94.40 Skidlift med tillhörande anläggningar

C e 11/92-2

94.50 Linbana med tillhörande anläggningar

C e 11/92-2

94.60 Permanent campingplats

C e 11/92-2

94.70 Nöjespark

C e 11/92-2

94.80 Djurpark

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2013.
 2. Verksamheter som har påbörjats före den 1 maj 2013 får fortsätta att bedrivas trots att anmälningsplikt införs enligt denna förordning.

2 Ärendet och dess beredning

Miljöprocessutredningen

Regeringen beslutade den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och föreslå bl.a. de organisations- och författningsändringar som behövs för en ändrad instansordning för vissa mål och ärenden enligt plan- och bygglagen och miljöbalken (dir. 2007:94). Utredningen antog namnet Miljöprocessutredningen. I tilläggsdirektiv den 20 december 2007 fick utredaren i uppdrag att utreda behovet av författningsändringar i fråga om bl.a. miljökonsekvensbeskrivningar och samordning och samråd i prövningsförfarandet (dir. 2007:184). Utredarens uppdrag omfattade att undersöka möjligheterna att samordna och förenkla bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar i miljöbalken, plan- och bygglagen (2010:900) och andra författningar samt att i detta sammanhang föreslå bestämmelser som tydliggör för vilka verksamheter det ska krävas sådana miljökonsekvensbeskrivningar som avses rådets direktiv 85/337/EG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, 5.7.1985, s. 40, Celex 31985L0337), det s.k. MKB-direktivet. Detta direktiv har numera kodifierats och ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EUT L 26, 28.1.2012, s. 1, Celex 32011L0092). När det i den fortsatta texten talas om MKB-direktivet avses den kodifierade nu gällande versionen av direktivet. Utredaren skulle också föreslå bestämmelser som tydliggör vilka krav på miljökonsekvensbeskrivning som ska ställas på övriga tillståndspliktiga verksamheter samt undersöka möjligheterna att förenkla den aktuella terminologin genom att förtydliga innebörden av och förhållandet mellan olika termer. Syftet med uppdraget var att få ett tydligt, enkelt och effektivt regelverk där de krav på miljökonsekvensbeskrivningar som följer av MKB-direktivet så långt som möjligt förbehålls verksamheter som enligt direktivet omfattas av kraven. I april 2009 överlämnade utredningen betänkandet *Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar* (SOU 2009:45).

Departementspromemorian

Med utgångspunkt i de förslag som utredningen lämnade i sitt betänkande togs inom Miljödepartementet fram en departementspromemoria, Enklare lagtext om miljökonsekvensbeskrivningar (Ds 2009:65), med ett omarbetat förslag till ändring av 6 kap. miljöbalken. Promemorian benämns i fortsättningen departementspromemorian. Departementspromemorian och Miljöprocessutredningens betänkande remissbehandlades i ett sammanhang. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Miljödepartementet (M2009/1840/R).

Denna promemoria

Ett stort antal remissvar har inkommit i samband med remissbehandlingen av departementspromemorian. Av remissvaren framgår att många remissinstanser har ansett att avsaknaden av förslag till förordningstext har försvårat möjligheterna att få en fullständig bild av systemet med miljökonsekvensbeskrivningar. Ett antal instanser har framfört att själva processen med att bedöma planer och programs miljökonsekvenser blir mer otydlig med förslagen i departementspromemorian. Förslaget att en miljökonsekvensbeskrivning ska krävas för färre verksamheter än i dag har kritiserats av företrädare för miljö- och naturintressen. Med utgångspunkt i de remissvar som lämnats har arbetet inom Miljödepartementet fortsatt. Det arbetet har lett fram till de nya författningsförslag som presenteras i denna promemoria.

Förslagen föranleder följdändringar i andra författningar. Arbetet med följdändringsförslagen pågår och har inte hunnit bli klart innan denna promemoria – för tids vinnande – skickas ut på remiss. Remitteringen av denna promemoria kommer att kompletteras med följdändringsförslagen i god tid innan remisstiden för denna promemoria löper ut.

3 EU-rättsliga och internationella krav på miljöbedömningar

Inom EU-rätten finns det två direktiv som syftar till att säkerställa att hänsyn till inverkan på miljön tas i ett så tidigt skede som möjligt vid beslutsprocesser och planläggning. Det är dels MKB-direktivet, dels Europaparlamentets och rådet direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (EGT L 197, 21.7.2001, s. 30, Celex 32001L0042), det s.k. SEA-direktivet. Bestämmelser med krav som rör allmänhetens deltagande i utarbetandet av planer och program finns också i Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG (EUT L 156, 25.6.2003, s. 17, Celex 32003L0035). Det sistnämnda direktivet innehöll även ändringar i MKB-direktivet.

Utöver dessa direktiv finns det också krav på miljökonsekvensbeskrivningar och miljörapporter i Esbokventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang samt i protokollet till konventionen.

MKB-direktivet

Syftet med MKB-direktivet är att säkerställa att en systematisk bedömning av miljöpåverkan genomförs för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. Direktivet har fyra bilagor. I bilaga I finns en lista över de projekt som kan antas medföra betydande miljöpåverkan och för vilka miljökonsekvensbedöm-

ning och tillståndsprövning är obligatoriskt. I bilaga II finns en lista över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma från fall till fall eller med tillämpning av gränsvärden eller kriterier om en miljökonsekvensbedömning bör göras och tillstånd ska krävas. Vid prövningen av om en miljökonsekvensbedömning ska göras för projekt som anges i bilaga II ska de urvalskriterier som anges i bilaga III tillämpas. De typer av projekt som omfattas av direktivet är dels sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken – miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet – dels sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, t.ex. vägar och järnvägar. I fråga om de projekt för vilka en miljökonsekvensbedömning ska göras ställer direktivet krav på uppgifter som alltid måste lämnas om projektet och dess effekter. Dessa uppgifter motsvarar det som i 6 kap. miljöbalken kallas miljökonsekvensbeskrivning. Vilka dessa uppgifter är anges i bilaga IV till direktivet. Myndigheter som på grund av sitt miljöansvar kan bli berörda av ett projekt ska ges möjlighet att yttra sig över tillståndsansökan och över miljökonsekvensbeskrivningen. Även allmänheten ska ges möjlighet att framföra sina synpunkter på tillståndsansökan och miljökonsekvensbeskrivningen innan tillstånd ges. Vid tillståndsgivningen ska hänsyn tas till resultatet av samråden. Direktivet innehåller också bestämmelser om vad som gäller när ett projekt kan antas medföra betydande miljöpåverkan på miljön i en annan medlemsstat.

Det ursprungliga MKB-direktivet ändrades genom rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 om ändring av direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 73, 14.3.1997, s. 5, Celex 31997L0011). Ändringen innebar bl.a. att det infördes en möjlighet för en sökande att inhämta besked från berörd myndighet om innehållet i och omfattningen av en miljökonsekvensbeskrivning. Dessutom utökades förteckningen i direktivets bilaga I över de projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och bilaga III infördes. Direktivet har även ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG. Denna ändring genomfördes i syfte att anpassa direktivet till Århuskonventionen (FN/ECE-konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslut och rätt till överprövning i miljöfrågor). Eftersom MKB-direktivet ändrats flera gånger har det nu kodifierats och dess officiella namn är numera Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt.

SEA-direktivet

Europaparlamentet och rådet antog i juli 2001 SEA-direktivet. PBL-kommittén (dir. 2002:97) fick därefter i uppdrag att bl.a. göra en bedömning av de åtgärder som behövdes för att i svensk författning genomföra SEA-direktivet. Den 9 juli 2003 redovisade PBL-kommittén delbetänkandet Miljöbedömningar avseende planer och program (SOU 2003:70). Reger-

ingen överlämnade i mars 2004 propositionen Miljöbedömningar av planer och program (prop. 2003/04:116) till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen de ändringar av 6 kap. miljöbalken och annan lagstiftning som krävdes för att genomföra SEA-direktivet. Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 2003/04:MJU21, rskr. 2003/04:235) och bestämmelserna trädde i kraft den 21 juli 2004.

Syftet med SEA-direktivet är att integrera miljööverväganden vid utarbetande och antagande av vissa planer och program vars genomförande kan antas medföra betydande miljöpåverkan. I direktivet anges de typer av planer och program som alltid kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Direktivet innehåller också, på motsvarande sätt som MKB-direktivet, kriterier som ska tillämpas vid bedömningen av om även andra planer och program kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Kriterierna finns i bilaga II till direktivet. För att säkerställa att miljöpåverkan beaktas redan när planer och program förbereds och innan de antas, innehåller direktivet krav på att en miljöbedömning ska genomföras. Inom ramen för miljöbedömningen ska en miljörapport tas fram. I rapporten ska den betydande miljöpåverkan redovisas och rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd identifieras, beskrivas och utvärderas. De uppgifter som en miljörapport ska innehålla listas i bilaga I till direktivet. I direktivet finns bestämmelser om samråd med myndigheter och allmänhet. När planen eller programmet tas fram ska hänsyn tas till miljörapporten och de synpunkter som lämnats vid samråd. När en plan eller ett program har antagits ska berörda myndigheter och allmänheten informeras. Direktivet innehåller också bestämmelser om vad som gäller när ett genomförande av en plan eller ett program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i en annan medlemsstat.

Esbokonventionen

Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang trädde i kraft den 10 september 1997. Enligt konventionen ska en verksamhet, som kan antas förorsaka en betydande skadlig gränsöverskridande påverkan och som närmare anges i en bilaga till konventionen, föregås av en underrättelse till varje fördragspart så tidigt som möjligt och inte senare än när allmänheten i det egna landet informeras om den. Syftet med underrättelsen är att säkerställa tillräckliga och effektiva överläggningar.

De projekt som omfattas av bilagan är t.ex. motor- och järnvägar, flygplatser, hamnar, oljeraffinaderier och avverkning av stora skogsområden.

I konventionen anges att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas och att den ska innehålla vissa uppgifter som närmare preciseras i en bilaga till konventionen. Miljökonsekvensbeskrivningen ska överlämnas till den utsatta fördragsparten för vidare distribution till myndigheter och allmänhet i de områden som kan antas bli påverkade. Upphovsparten ska efter att miljökonsekvensbeskrivningen färdigställts inleda samråd med den utsatta parten angående den föreslagna verksamhetens eventuella gränsöverskridande påverkan och åtgärder för att reducera eller eliminera denna påverkan. Konventionen ändrades 2001 i fråga om allmänhetens rätt att delta i processen. Samtidigt öppnades konventionen även för icke-

ECE-länder. Ytterligare en ändring i fråga om vilka verksamheter som ska omfattas av konventionen genomfördes 2004. Ingen av ändringarna har ännu trätt i kraft.

I fråga om planer och program i gränsöverskridande sammanhang antogs i maj 2003 ett protokoll till Esbokonventionen. Protokollet trädde i kraft den 11 juli 2010. I protokollet regleras bl.a. vilka planer och program som berörs av protokollet genom att de kan antas medföra en betydande påverkan på miljön. Av protokollet framgår också vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla och hur samråd ska genomföras. De flesta av protokollets bestämmelser har en motsvarighet i SEA-direktivet.

Sverige har ratificerat konventionen, ändringarna och protokollet.

4 Svenska bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar

Under 1960-talet ökade uppmärksamheten på miljöfrågor. Flera länder, däribland Sverige, antog lagstiftning för kontroll av föroreningar. I Sverige trädde 1969 miljöskyddslagen (1969:387) i kraft. Miljöskyddslagen innehöll bestämmelser om ett administrativt kontrollsystem med tillstånds- och tillsynsrutiner. Detta system innebar ökade möjligheter att väga samman allmänna och enskilda intressen. I första hand var lagstiftningen inriktad på kontroll av stora punktkällor. Sedan miljöskyddslagen trädde i kraft har kraven på det beslutsunderlag som ska finnas vid tillståndsprövningar succesivt skärpts vad gäller underlagets omfattning och kvalitet. Krav på att en ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet skulle innehålla en beskrivning av miljöeffekterna av de störningar som verksamheten kunde medföra infördes 1981 i miljöskyddslagen. Samtidigt infördes också krav på samråd med myndigheter och enskilda som kunde ha ett intresse i saken. Enligt praxis som hade utvecklats med stöd av förarbetsuttalanden till lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., förkortad NRL, krävdes enligt 4 kap. NRL att konsekvenserna av miljön framgick av en ansökan som skulle prövas av regeringen. Bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar infördes 1991 i ett nytt 5 kap. i NRL (prop. 1990/91:90. 170 ff.). Samtidigt fördes liknande bestämmelser in i flera andra lagar, bl.a. miljöskyddslagen och vägagen (1971:948). Genom bestämmelser om samråd och miljökonsekvensbeskrivningar har arbetet med att ta fram underlag inför tillståndsprövningar blivit alltmer formaliserat.

4.1 Miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar

Med miljöbalken förändrades de svenska bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar påtagligt. I syfte att genomföra MKB-direktivet och Esbokonventionen infördes i miljöbalken bestämmelser om förfarandet vid miljökonsekvensbedömningar och innehållet i miljökonsekvensbeskrivningar. Sedan miljöbalken trädde i kraft i januari 1999 finns be-

stämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar i huvudsak i 6 kap. miljöbalken och i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Sedan miljöbalkens ikraftträdande har bestämmelserna ändrats bland annat för att genomföra SEA-direktivet.

Vid införandet av bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken anförde regeringen att syftet med att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning skulle vara att få ett bättre underlag för ett beslut. För att uppnå detta syfte måste frågor om påverkan på miljön komma in på ett tidigt stadium och ingå i beslutsunderlaget under hela processen fram till ett slutligt beslut. Konsekvenserna för miljön skulle enligt regeringens mening redan från början inverka på de avvägningar och förhandlingar som föregick ett beslut. Dessutom skulle den allmänhet som berördes av den planerade verksamheten på ett lika tidigt stadium ges möjlighet att medverka och påverka arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 272 f.).

Följande författningar hänvisar helt eller delvis till 6 kap. miljöbalken:

- lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.,
- lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,
- väglagen (1971:948),
- lagen (1977:439) om kommunal energiplanering,
- lagen (1978:160) om vissa rörledningar,
- lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn,
- lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
- lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter,
- strålskyddslagen (1988:220),
- minerallagen (1991:45),
- lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
- lagen (1995:1649) om byggande av järnväg,
- ellagen (1997:857),
- lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning,
- naturgaslagen (2005:403),
- plan- och bygglagen (2010:900).

4.2 Tidigare ändringar av bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar

Regeringen beslutade den 22 december 1999 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer (dir. 1999:109). Kommittén tog namnet Miljöbalkskommittén (M 1999:03). Miljöbalkskommittén hade i uppdrag att undersöka möjligheterna att effektivisera och förenkla miljöprövningen utan att åsidosätta hälso- och miljöskyddskraven. Miljöbalkskommittén lämnade i betänkandet En effektivare miljöprövning (SOU 2003:124) förslag till ändringar i 6 kap. miljöbalken som syftade till att åstadkomma ett mer flexibelt system för miljökonsekvensbedömning samt ett enklare förfarande för miljökonsekvensbeskrivningar. Med utgångspunkt i Miljöbalkskommitténs förslag genom-

fördes vissa ändringar i 6 kap. miljöbalken som trädde i kraft den 1 augusti 2005 (prop. 2004/05:129, bet. 2004/05:MJU15, rskr. 2004/05:312).

Det tydliggjordes att samrådet så långt som möjligt skulle genomföras inom ramen för *en* samrådsprocess. Skyldigheten för länsstyrelsen att besluta om en verksamhets eller åtgärds miljöpåverkan inskränktes till att enbart gälla verksamheter och åtgärder som inte omfattades av bilaga 1 till förordning 1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (numera 3 § första stycket förordningen). De specificerade kraven på vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla begränsades till att enbart gälla för verksamheter och åtgärder som skulle antas medföra betydande miljöpåverkan. Slutligen förtydligades länsstyrelsens roll i att vägleda verksamhetsutövaren avseende miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning.

5 Behovet av och utgångspunkter för ändringar i 6 kap. miljöbalken

Denna promemorias bedömning: Det finns behov av att ändra miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar och andra beslutsunderlag. Behovet av ändringarna i sak gäller främst de delar av dagens bestämmelser som avser verksamheter och åtgärder, men såväl detta avsnitt som det om planer och program behöver även ges en mera tydlig och logisk struktur. Detta medför att ett nytt 6 kap. miljöbalken föreslås ersätta de nu gällande bestämmelserna. Det nya 6 kap. miljöbalken bör utgå från följande utgångspunkter.

1. En övergripande utgångspunkt är att bestämmelserna ska syfta till att ge förutsättningar för att uppnå största möjliga miljönytta genom att öka den samlade miljöskyddseffekten och minska den samlade administrativa bördan.

2. Reglerna ska garantera att det för varje verksamhet eller åtgärd som kräver förprövning på grund sin miljöpåverkan finns ett underlag som i den utsträckning det behövs beskriver verksamheten eller åtgärdens miljökonsekvenser.

3. Reglerna ska, utifrån nationella behov och EU-rättsliga krav, vara tydliga och ändamålsenliga och ge förutsättningar för en enkel och förutsebar tillämpning av kapitlets bestämmelser.

Skälen för denna promemorias bedömning

Det övergripande syftet med reformen

En övergripande utgångspunkt för arbetet med förslaget är att ge förutsättningar för att uppnå största möjliga miljönytta i processen med att bedöma miljöeffekterna av såväl verksamheter och åtgärder som planer och program. Genom klarare regler som ger förutsättningar för en process som mera tar hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet avses den samlade miljöskyddseffekten kunna öka och den samlade administrativa bördan minska.

Såväl utrymmet för som behovet av reformer med detta övergripande syfte är större i de delar som avser verksamheter och åtgärder än i de som avser planer och program. De ändringar som föreslås i sak är därför i stor utsträckning begränsade till verksamheter och åtgärder. Den föreslagna reformeringen av kapitlets innehåll och struktur syftar emellertid till att åstadkomma en lättare och mera förutsebar tillämpning även i de delar som avser planer och program.

Behovet av tydligt och ändamålsenligt beslutsunderlag

De ändringar i lagtexten som trädde i kraft den 1 augusti 2005 syftade till att göra en större åtskillnad mellan verksamheter som har en betydande miljöpåverkan och verksamheter som inte har en sådan påverkan. Ändringarna fick viss effekt när det gällde att åstadkomma ett mer flexibelt samrådsförfarande. Däremot fick ändringarna inte avsedd effekt när det gäller att anpassa omfattningen av miljökonsekvensbeskrivningen till arten och storleken av den enskilda verksamheten. Innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter med eller utan betydande miljöpåverkan skiljer sig fortfarande endast marginellt.

Myndigheter, intresseorganisationer och verksamhetsutövare har i samband med regeringens regelförenklaringsarbete föreslagit att det obligatoriska kravet på miljökonsekvensbeskrivningar begränsas till de verksamheter som anges i bilaga 1 till MKB-direktivet och att länsstyrelsen för övriga verksamheter ska göra en bedömning av behovet av en miljökonsekvensbeskrivning från fall till fall.

Miljöprocessutredningen har genomfört en enkätundersökning för att få in synpunkter på reglerna om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning och tillämpningen av dessa regler. Av dessa synpunkter framgår att miljökonsekvensbeskrivningarna generellt sett tenderar att fyllas med alltför mycket ”allmängods” som inte har direkt anknytning till den aktuella verksamheten. Miljökonsekvensbeskrivningen blir därför ofta för bred och ytlig. Detta är något som varken gynnar miljöskyddet eller bidrar till en effektiv prövning.

I Miljöbalkskommitténs slutbetänkande Miljöbalken; miljökvalitetsnormer, miljöorganisationerna i processen och avgifter (SOU 2005:59) konstaterade kommittén att ytterligare utredningsarbete behövs för att skapa ett samordnat system för miljökonsekvensbedömningar och för att effektivisera prövningen. Enligt kommittén behöver de nuvarande bestämmelserna för miljökonsekvensbedömningar samordnas på ett sätt som anknyter närmare till EU-rätten.

Dagens bestämmelser om miljökonsekvensbedömningar – upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning, samrådsförfarandet och beslutsprocessen – ställer i alltför hög grad specificerade krav på förfarandet och innehållet. Det behövs ett större utrymme för anpassning till förhållandena i det enskilda fallet. Det mer formaliserade och specificerade förfarandet för miljökonsekvensbedömningar bör därför förbehållas de verksamheter där det ger störst miljönytta. För andra verksamheter bör det finnas större möjligheter till att anpassa förfarandet och kravet på beskrivning av miljöeffekter till förhållandena i det enskilda fallet.

Behovet av tydliga och ändamålsenliga regler

Reglerna bör vara tydliga och ändamålsenliga och därigenom ge förutsättningar för en enkel och förutsebar tillämpning av kapitlets bestämmelser. Detta är en utgångspunkt som påverkar såväl kapitlets struktur som den terminologi som används.

Utgångspunkten för kapitlets struktur är att denna ska vara logisk och lätt att förstå. Ansatsen har varit att så långt som möjligt följa ärendegången vid bedömning av om kapitlets bestämmelser ska vara tillämpliga eller inte samt för vad som gäller i de situationer där så konstateras vara fallet. En vidare förutsättning i denna del är att regelverket ska vara lättillgängligt. I denna del har det eftersträvats att åstadkomma en ordning enligt vilken alla väsentliga regler anges i lag och endast sekundära bestämmelser i förordning.

En avgörande förutsättning för utformningen av bestämmelserna i förslaget är de krav som följer av EU-rätten. Dessa anger inte bara ett ”golv” för den svenska rätten utan påverkar även valet av terminologi och upplägg för den svenska författningsskrivningen. I arbetet med att ta fram förslaget till ett nytt 6 kap. miljöbalken är detta särskilt påtagligt när det gäller skillnaderna och likheterna mellan kraven i en planprocess och en tillståndsprocess samt hur dessa processer ska anges. Utgångspunkter har varit att eftersträva en enhetlig terminologi så långt som detta är ändamålsenligt, men också att tydliggöra de skillnader som finns mellan de olika tillämpningsområdena.

Krav för planer och program respektive verksamheter och åtgärder

Förfarandet för att göra en miljökonsekvensbedömning för verksamheter och åtgärder liknar förfarandet med miljöbedömning för planer och program. Om en plan eller ett program anger förutsättningar för en verksamhet som omfattas av MKB-direktivet, innebär direktiven att de bedömningar som måste göras delvis överlappar varandra eller avser samma miljöpåverkan. Miljöbedömningen av planen eller programmet kommer dock vanligtvis att ske i ett tidigare skede än en miljökonsekvensbedömning enligt MKB-direktivet. SEA-direktivet ställer enbart krav på myndigheter, medan MKB-direktivet också riktar sig till verksamhetsutövare.

Kraven på beskrivning av miljökonsekvenser är likartade. I direktivet om miljöbedömningar av planer och program fokuseras dock mer på lämpliga alternativ. Detta kan förklaras av att planering ofta sker på en mer strategisk nivå. Av samma anledning kan de uppgifter som ska lämnas för att beskriva miljökonsekvenserna av en plan eller ett program vara mer översiktliga. Ytterligare en skillnad ligger i att MKB-direktivet inte har krav på uppföljning på samma sätt som SEA-direktivet.

Trots att det finns betydande likheter mellan miljöbedömningar för planer och program och miljökonsekvensbedömningar för verksamheter och åtgärder visar det anförda att det också finns skillnader. Flera remissinstanser har lyft fram dessa skillnader och framhållit behovet av att behandla dessa två verktyg för miljöbedömning åtskilda från varandra i författningstexten. En viktig synpunkt är att en alltför stor integrering, som samtidigt ska uppfylla båda direktivens krav, kan leda till att pro-

cessen innehåller fler moment än nödvändigt. Syftet med reformen, att förenkla prövningen och säkerställa att resurser används där de ger störst miljönytta, skulle då motverkas.

En utgångspunkt för arbetet med ett nytt 6 kap. är därför att bestämmelserna för miljöbedömning av planer och program samt för verksamheter och åtgärder behandlas under olika rubriker. Eftersom en miljöbedömning av en plan eller ett program normalt sett föregår en miljökonsekvensbedömning av en verksamhet eller åtgärd, bör bestämmelserna för planer och program placeras först i kapitlet.

Termerna miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning

Enligt MKB-direktivet är en miljökonsekvensbedömning den process inom vilken en miljökonsekvensbeskrivning upprättas, samråd genomförs, hänsyn tas i beslutsprocessen till miljökonsekvensbeskrivningen och resultatet av samrådet samt information om beslutet lämnas. Genom de lagändringar som föreslogs i propositionen Effektivare miljöprövning (prop. 2004/05:129) utmönstrades termen miljökonsekvensbedömning i princip helt ur 6 kap. Skälet var att termen i miljöbalken användes som beteckning för det samråd som skulle genomföras för verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Regeringen ansåg att termen borde användas i överensstämmelse med den betydelse som den har i MKB-direktivet och inte som ett uttryck för samrådsförfarandet (prop. 2004/05:129 s. 58). Den enda bestämmelse i vilken termen fortfarande används är i 6 kap. 6 § som reglerar förfarandet i de fall en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land. I detta fall bedömde regeringen att termen används på ett sätt som överensstämmer med dess betydelse i MKB-direktivet.

I SEA-direktivet kallas processen för bedömningen av miljöpåverkan för miljöbedömning. Denna process innehåller samma moment som MKB-direktivets miljökonsekvensbedömning. Vid genomförandet av SEA-direktivet samlades alla steg i miljöbedömningen i ett avgränsat avsnitt i 6 kap. Eftersom bedömningarna av planer och program görs tidigt i planeringsprocessen och bedömningen är mer övergripande och allmän än den för verksamheter och åtgärder, bedömde regeringen då att bedömningen av planer och program med fördel kunde kallas miljöbedömning (prop. 2003/04:116 s. 39). Till skillnad från termen miljökonsekvensbedömning används termen miljöbedömning i 6 kap. för att beskriva den process med att ta hänsyn till den miljöpåverkan som genomförandet av planer och program kan ge upphov till.

Det svenska genomförandet av framförallt MKB-direktivet har inneburit att beslutsunderlaget – miljökonsekvensbeskrivningen – har hamnat mer i fokus än den process inom vilken beskrivningen ska tas fram. I genomförandet av SEA-direktivet har en större vikt lagts vid att lyfta fram processen. Vid en omarbetning av 6 kap. bör processen komma till tydligt uttryck i lagtexten såväl när det gäller planer och program som verksamheter och åtgärder.

Ett tydligare fokus på själva processen behöver emellertid inte med nödvändighet utgå från begreppet miljöbedömning eller liknande. Av större betydelse är snarare att den process som detta begrepp ska anses innefatta kommer till ett tydligt uttryck i författningstexten. Ett ytter-

ligare problem med att använda termen miljöbedömning respektive miljökonsekvensbedömning är att det, åtminstone i svenskt språkbruk, blir inkonsekvent att använda benämningen miljöbedömning (eller miljökonsekvensbedömning) för en process som i själva verket inbegriper såväl identifiering och beskrivning av miljökonsekvenser som just en bedömning av desamma.

För att tydligare ge uttryck för vad det är som avses i kapitlet bör därför tonvikten läggas just på den process som avses såväl för planer och program som för verksamheter och åtgärder. Denna kan för de båda direktiven förenklat anses innefatta att identifiera, beskriva och bedöma (eller utvärdera) miljökonsekvenserna av vissa planer och projekt eller verksamheter och åtgärder (jfr SEA-direktivets artiklar 2 och 4 samt MKB-direktivets artikel 3). Som en följd av detta bör även hela kapitlets rubrik ändras från att utgå från det dokument som används för att beskriva miljökonsekvenserna till att i stället utgå från den process som syftar till att sådana konsekvenser identifieras, beskrivs och bedöms i viss ordning.

Bedömning av miljöpåverkan respektive miljökonsekvenser

Som redan framgått av föregående avsnitt finns det genom tillämpliga EU-rättsakter och gällande svensk rätt ett stort antal termer och uttryck som ibland avser en och samma sak och ibland inte. För att uppnå syftet med att reglerna på området ska vara tydliga och ändamålsenliga bör en enhetlig terminologi användas så långt detta är möjligt och lämpligt. Oavsett vilken ordning som föreslås kommer avsteg från direktivens översättning och ordval att behöva göras. Det viktiga är att förslaget är konsekvent och till sin innebörd uppfyller gällande EU-rättsliga förpliktelser. När det gäller de grundläggande begreppen *miljöpåverkan* respektive *miljökonsekvenser* har därför följande utgångspunkter använts vid framtagande av förslaget.

Ordet ”miljöpåverkan” används i förslaget uteslutande i samband med bedömningen av om en plan eller ett program respektive en verksamhet eller åtgärd kan medföra en påverkan på miljön som ska anses betydande eller inte. Bedömningen av miljöpåverkan får således betydelse för avgörande av frågan om tillämpligheten av bestämmelserna om den mera omfattande processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna. I sammanhanget är det värt att notera att resultatet av denna bedömning anges som att en plan eller ett program respektive en verksamhet eller åtgärd antingen *ska anses* eller *inte ska anses* medföra en betydande miljöpåverkan. Oavsett direktivets översättning innehåller uttrycket ”kan antas” utrymme för otydlighet. Eftersom bedömningen får omfattande rättsliga konsekvenser bör den följas av det mera definitiva ordval som ”ska anses” innefattar. Uttrycket ”kan medföra en betydande miljöpåverkan” används i förslaget endast i fall där frågan om miljöpåverkan inte är avgjord men där en betydande miljöpåverkan inte kan uteslutas.

Ordet ”miljökonsekvenser” används följaktligen uteslutande i samband med den process med att identifiera, beskriva och bedöma konsekvenserna för miljön i de fall där en betydande miljöpåverkan anses bli följden av att planen, programmet, verksamheten eller åtgärden genomförs. Med

detta uppnås också logik när det gäller användningen av ordet ”miljökonsekvensbeskrivning”.

Termerna miljökonsekvensbeskrivning och miljörapport

I 6 kap. miljöbalken används termen miljökonsekvensbeskrivning som beteckning för det underlag som ska tas fram för tillståndspliktiga verksamheter och åtgärder. En miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas oavsett omfattningen av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan. I propositionen Effektivare miljöprövning ansåg regeringen att termen miljökonsekvensbeskrivning var inarbetad och att det kunde leda fel i tanken om vad underlaget ska innehålla om termen förbehölls endast underlaget för verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. De förändringar som föreslogs i nämnda proposition syftade bl.a. till att skapa ett mer flexibelt förfarande och tydliggöra att innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning i högre grad än tidigare ska anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Av Miljöprocessutredningens betänkande framgår att lagändringarna inte fick den effekt som var avsedd.

En nackdel med att termen miljökonsekvensbeskrivning används oavsett omfattningen av en verksamhets eller åtgärds miljöpåverkan är att risken ökar för att samma krav ställs på alla miljökonsekvensbeskrivningar. En förklaring till att de förändringar som har genomförts i 6 kap. inte har fått avsedd effekt kan vara att man behöll termen miljökonsekvensbeskrivning som beteckning för samtliga underlag. Även om alla beskrivningar av konsekvenserna för miljön språkligt sett måste kunna hänföras till ordet miljökonsekvensbeskrivningar, finns det därför skäl att när det gäller lagtextens ordval nu göra en annan bedömning än tidigare och förbehålla termen miljökonsekvensbeskrivning som beteckning på det underlag som enligt 6 kap. miljöbalken ska tas fram för verksamheter och åtgärder som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Som förslaget är utformat behövs det i författningstexten ingen särskild term för att beteckna det beslutsunderlag som ska tas fram för verksamheter och åtgärder som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förslaget innebär i stället att någon *miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken* inte behöver tas fram i de fallen.

I SEA-direktivet används termen miljörapport som beteckning på det underlag som ska tas fram. I miljöbalken är miljörapport redan ett vedertaget ord för den årliga rapportering som en verksamhetsutövare enligt 26 kap. 19 § ska lämna in till tillsynsmyndigheterna. Det skulle därför vara olämpligt att i 6 kap. miljöbalken använda ordet miljörapport i en annan betydelse i. Mot bakgrund av ambitionen att i 6 kap. så långt som möjligt använda en enhetlig terminologi bör det underlag som ska tas fram för planer och program också betecknas miljökonsekvensbeskrivning. Bedömningen att ordet miljökonsekvensbeskrivning bör användas även för planer och program gjordes redan i samband med genomförandet av SEA-direktivet och innebär därmed ingen ändring i förhållande till det som redan gäller. Som regeringen anförde (prop. 2003/04:116 s. 41) blir det med en gemensam term också tydligare att innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning för en plan eller ett program kan användas även i en miljökonsekvensbeskrivning för en verksamhet eller en åtgärd.

Genomförande av MKB- och SEA-direktivet

Europeiska kommissionen har kritiserat Sveriges genomförande av vissa delar av SEA-direktivet. Sverige har upplyst kommissionen om att det pågår ett arbete med att i vissa delar förtydliga det svenska genomförandet av SEA-direktivet. I vissa delar pågår för närvarande ett arbete med att ta fram en proposition med vissa mindre ändringar i nu gällande 6 kap. 13 § miljöbalken.

Det har också framkommit att kommissionen överväger att göra en allmän översyn av det svenska genomförandet av MKB-direktivet. Vid remitteringen av Miljöprocessutredningens betänkande och departementspromemorian har remissinstanser framfört att det i vissa delar finns anledning att ifrågasätta om bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken fullt ut uppfyller direktivets krav. När det t.ex. gäller innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter och åtgärder innehåller 6 kap. endast vissa grundläggande krav som sedan fylls ut genom checklistor framtagna av Naturvårdsverket. Det finns skäl att nu också göra en allmän översyn av det svenska genomförandet av SEA- och MKB-direktiven.

6 Planer och program med miljöpåverkan

Det har inledningsvis i denna promemoria konstaterats att det finns ett behov av att se över hela 6 kap. miljöbalken. Dagens bestämmelser om miljöbedömning av planer och program kan upplevas som svårtillgängliga. Processen bör bli tydligare och mer logisk.

Dispositionen i det nya 6 kap. när det gäller planer och program med miljöpåverkan

För att åstadkomma en tydlig process som är lätt att följa och som har en kronologisk struktur bör bestämmelserna om planer och program få den disposition som framgår av lagförslaget. Dispositionen syftar till att åskådliggöra de olika faserna i processen.

Den inledande fasen består i att avgöra om kapitlets övriga bestämmelser ska tillämpas, dvs. bedöma om genomförandet av planen eller programmet ska anses medföra betydande miljöpåverkan eller inte. En sådan bedömning ska ske för alla planer och program som över huvud taget kan medföra en betydande miljöpåverkan. Om myndigheten eller kommunen direkt gör bedömningen att genomförandet av planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska den besluta om detta och tillgängliggöra beslutet. Ett sådant beslut kan antingen grundas på det förhållandet att planen eller programmet omfattas av regeringens föreskrifter om sådana planer eller program vars genomförande alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller att kommunen eller myndigheten av annan anledning finner det uppenbart att genomförandet kommer att medföra en sådan miljöpåverkan. För övriga planer och program börjar processen med ett samråd som syftar till att avgöra om planen eller programmets genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Efter samrådet beslutar den myndighet eller kommun som avser att anta planen eller programmet i frågan om genom-

förändret av planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

Tabell 1: Inledande fas – bedömning av miljöpåverkan

PLANER OCH PROGRAM	
1. Myndigheten eller kommunen ska göra en initial bedömning av om genomförandet av en plan eller ett program kan medföra en betydande miljöpåverkan eller om något av undantagen i P1 § andra stycket är tillämpliga.	
2A. Om planen eller programmet omfattas av en föreskrift som anger att den alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller myndigheten eller kommunen beslutar detta, ska kapitlets övriga bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser tillämpas.	
2B. Om planen eller programmet inte omfattas av en föreskrift som anger att den alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska frågan om planens eller programmets miljöpåverkan bedöms och avgöras efter ett särskilt samråd.	
2Bi. Om beslutet innebär att planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, är kapitlets övriga bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser tillämpliga.	2Bii. Om beslutet innebär att planen eller programmet inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, är kapitlets övriga bestämmelser inte tillämpliga.

I varje fall ska ett beslut om miljöpåverkan fattas och offentliggöras. För de planer och program vars genomförande inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan är övriga bestämmelser i 6 kap. inte tillämpliga. För de planer och program vars genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska emellertid kapitlets följande bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser tillämpas. Den följande fasen gäller således endast för planer och program som för vilka det konstaterats att de ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Denna består i att samråda och ta fram en miljökonsekvensbeskrivning samt i att lämna information om beslutet och följa upp detsamma. Bestämmelser omfattar även samråd med annat land där sådant behövs.

6.1 Tillämpningsområdet

Denna promemorias förslag: Det förtydligas att det ”yttre tillämpningsområdet”, dvs. de planer och program som omfattas av den inledande fasen för vilka en bedömning av miljöpåverkan ska göras, omfattar alla planer och program som över huvud taget kan medföra en betydande miljöpåverkan.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser är fortsatt begränsat till planer och program vars genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Regeringen får meddela föreskrifter om de kriterier som hänsyn ska tas till när en kommun eller myndighet bedömer om en plan eller ett program ska anses medföra betydande miljöpåverkan.

Anmälningsskyldighet enligt miljöbalken införs för skidbackar, skidliftar eller linbanor med tillhörande anläggningar, hamnar för fritidsbåtar, hotellkomplex eller fritidsbyar med tillhörande anläggningar, permanenta campingplatser, nöjesparker eller djurparker. En ändring som bör vidtas till följd av detta är att kravet i plan- och bygglagen på att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i detaljplaneärendet för sådana verksamheter och åtgärder bör tas bort.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i sak med denna promemoria. Till skillnad mot departementspromemorian innehåller denna promemoria inget förslag till definition av plan. Denna promemoria innehåller även ett förslag till en bestämmelse som uttryckligen anger tillämpningsområdet samt undantagen från detta. I denna promemoria föreslås också att detaljplaner som huvudregel endast ska omfattas av krav på miljökonsekvensbeskrivning enligt bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivning för planer och program.

Remissinstanserna: *Miljööverdomstolen, Alrutz Advokatbyrå AB* och *Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB* har anfört att man är tveksam till behovet av definitioner. *Naturvårdsverket* har påtalat att en definition av plan även bör omfatta ändring av plan. *Boverket* har anfört att det för vissa detaljplaner krävs miljökonsekvensbeskrivning både enligt bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program samt bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder. Boverket har påtalat att denna ordning komplicerar tillämpningen och att det bara bör finnas en form av miljökonsekvensbeskrivning för planer.

Skälen för denna promemorias förslag

Planer och program som faller inom direktivets räckvidd

SEA-direktivet är tillämpligt på planer och program som tas fram eller antas av en myndighet eller kommun eller som antas genom ett lagstiftningsförfarande. Det ska vara fråga om planer och program som krävs enligt lag eller annan författning. Av definitionen av plan och program (artikel 2 a) framgår också att ändringar av planer och program omfattas

av direktivet. En sista förutsättning för att en plan eller ett program ska omfattas av direktivet är att planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

De planer och program som omfattas av direktivets tillämpningsområde kan delas upp i två grupper. I den första gruppen finns planer och program som enligt huvudregeln alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Denna grupp kan i sin tur delas upp i två kategorier, dels planer och program som upprättas för ett antal i direktivet uppräknade områden som energi, avfall, transporter m.m. och som anger förutsättningarna för tillstånd till verksamheter som fattas av bilaga I eller II till MKB-direktivet, dels planer och program som kan antas påverka s.k. Natura 2000-områden.

Till den andra gruppen hör planer och program som inte typiskt sett anses medföra en betydande miljöpåverkan utan där bedömningen av miljöpåverkan i stället ska göras i det enskilda fallet. Till denna grupp hör planer och program som omfattas av den första gruppen men som endast gäller små områden på lokal nivå. I sådana fall ska bedömningen av miljöpåverkan ske i det enskilda fallet. Till den andra gruppen hör också planer och program inom andra områden än de som omfattas av första gruppen och som anger förutsättningarna för andra verksamheter och åtgärder än de som räknas upp i bilagorna till MKB-direktivet. Bedömningen av miljöpåverkan ska i dessa fall ske utifrån vissa i direktivet fastställda kriterier.

Planer och program som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan

Av 6 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken framgår att regeringen får meddela föreskrifter om vilka planer och program som alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan samt om undantag från kravet på miljöbedömning. Av kommentaren till bestämmelsen framgår att regeringen med stöd av bemyndigandet får föreskriva kriterier för bedömningen av om andra planer och program ska anses ha betydande miljöpåverkan (prop. 2003/04:116 s. 64). Med stöd av bemyndigandet i 6 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken har regeringen i 4, 5 och 7 §§ förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar preciserat vilka planer och program som alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan, när en bedömning av miljöpåverkan i stället ska ske i det enskilda fallet och vilka typer av planer och program som är undantagna från kravet på miljöbedömning.

Bemyndigandet i 6 kap. 11 § motiverades med behovet av att snabbt kunna anpassa lagtexten till utvecklingen avseende såväl nya plan- och programformer som domstolspraxis om direktivets innebörd. När det skapas nya plan- och programformer som faller in under direktivet måste det vara möjligt att hitta en snabb och smidig väg in i regelverket så att den nya planformen kan knytas till kraven på miljöbedömning (se prop. 2003/04:116 s. 35 och 36).

Det anförda gäller fortfarande och regeringen bör därför även fortsättningsvis få meddela föreskrifter om vilka planer och program som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. I enlighet med det som föreslogs i departementspromemorian bör det också förtydligas att reger-

ingen får meddela föreskrifter om vilka kriterier som ska tillämpas när det ska göras en bedömning i det enskilda fallet av om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

I samband med genomförandet av SEA-direktivet i miljöbalken anförde regeringen att man delade den uppfattning som PBL-kommittén och remissinstanserna framfört om att bestämmelserna om miljöbedömning av planer och program inte bör omfatta fler planer eller program än vad direktivet kräver (prop. 2003/04:116 s. 36). Av regeringens förordningsmotiv framgår också att en utgångspunkt för bedömningen av vilka svenska planer och program som ska anses omfattas av direktivets tillämpningsområde var att avgränsningen inte ska vara vidare än vad direktivet kräver (Fm 2005:2 s. 15).

Det har i samband med remitteringen inte framförts några synpunkter om att ytterligare planer och program, utöver de som redan faller inom tillämpningsområdet för bestämmelserna i miljöbalken, borde omfattas. Det svenska genomförandet av SEA-direktivet har i denna del inte föranlett någon kritik från Europeiska kommissionen. Sammantaget saknas det därför anledning att utvidga bestämmelserna om miljöbedömning till att omfatta fler typer av planer och program utöver det som redan gäller.

I förordningsmotiven till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar finns en utförlig redogörelse för de planer och program som omfattas av det kravet på miljöbedömning. Det som sägs där är aktuellt även fortsättningsvis.

Mot bakgrund bl.a. av vad remissinstanserna framfört gör Miljödepartementet nu bedömningen att någon definition av plan inte bör införas i miljöbalken.

Undantag från direktivets tillämpningsområde

Regeringen får i dag enligt 6 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken även meddela föreskrifter om undantag från kravet på miljöbedömning för planer och program. Enligt artikel 3.8 i SEA-direktivet ska direktivet inte tillämpas på planer och program som endast syftar till att tjäna nationellt försvar eller civil beredskap eller finansiella planer eller budgetplaner och program. Dessa undantag anges i dag i 7 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Eftersom utrymmet för att meddela bestämmelser om undantag enligt direktivet i princip begränsas till dessa två kategorier av planer och program saknas anledning att ge regeringen ett särskilt bemyndigande i denna del. Undantagen från tillämpningsområdet bör tas in direkt i lagtexten. Det ger en ökad tydlighet om bestämmelsernas tillämpningsområde.

Särskilt om detaljplaner

I huvudsak genomförs MKB-direktivet i svensk rätt med att kravet på att tillhandahålla en miljökonsekvensbeskrivning har knutits till tillståndsplikten enligt miljöbalken. MKB-direktivet innebär dock att det krävs en miljökonsekvensbeskrivning även för verksamheter och åtgärder som inte är tillståndspliktiga enligt miljöbalken. För att följa MKB-direktivets krav på miljökonsekvensbeskrivningar i dessa fall finns det i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen (2010:900) krav på att en miljökonsekvensbeskriv-

ning enligt MKB-direktivet ska bifogas en detaljplan i de fall genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för industriändamål, ett köpcentrum, en parkeringsanläggning eller något annat projekt för sammanhållen bebyggelse, en skidlift eller linbana med tillhörande anläggning, en hamn för fritidsbåtar, ett hotellkomplex eller en fritidsby med tillhörande anläggningar, en permanent campingplats, en nöjespark eller en djurpark. Det innebär att det för vissa detaljplaner finns krav på miljökonsekvensbeskrivningar både enligt MKB-direktivet och SEA-direktivet.

När bestämmelserna infördes i plan- och bygglagen påpekade flera länsstyrelser att förslaget innebär att kraven på miljökonsekvensbeskrivningar överlappar varandra och blir svåra att överblicka samt att projektet i stället borde göras tillstånds- eller anmälningsskyldiga enligt miljöbalken. Remissinstanserna påpekade också att flera av de uppgifter som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning för en verksamhet eller åtgärd inte finns att tillgå vid den tidpunkt när en detaljplan upprättas. Som skäl för att inte göra de aktuella verksamheterna och åtgärderna tillstånds- eller anmälningsskyldiga enligt miljöbalken anförde regeringen att det för vissa av dessa inte går att peka ut en verksamhetsutövare, t.ex. vid en etablering av ett köpcentrum.

Miljödepartementet anser att när det gäller vissa typer av infrastrukturprojekt som anläggning av industriområden samt projekt för tätortsbebyggelse som köpcentrum och parkeringsplatser är de överväganden som gjordes tidigare fortfarande giltiga och någon annan lämplig lösning än att ha kravet på en miljökonsekvensbeskrivning enligt MKB-direktivet knutet till detaljplaneärendet saknas. För övriga projekt som anges i 4 kap. 34 § plan- och bygglagen; skidbackar, skidliftar eller linbanor med tillhörande anläggningar, hamnar för fritidsbåtar, hotellkomplex eller fritidsbyar med tillhörande anläggningar, permanenta campingplatser, nöjesparker och djurparker, bör det dock vara möjligt att peka ut en verksamhetsutövare. Dessa verksamheter bör därför omfattas av krav på prövning enligt miljöbalken. Med hänsyn till verksamheternas art bör det vara tillräckligt att införa krav på anmälningsskyldighet. Det innebär att det även fortsättningsvis kommer att vara kommunen som ska ta ställning till om verksamheten eller åtgärder medför betydande miljöpåverkan, men att detta ställningstagande ska ske i anmälningsskyldighetsärendet enligt 26 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, i stället för i planärendet enligt plan- och bygglagen. Ändringen innebär att det blir en tydligare åtskillnad på när den bedömning som ska ske ytterst grundar sig på bestämmelser i SEA-direktivet respektive MKB-direktivet. De ändringar som detta föranleder i plan- och bygglagen kommer att övervägas i den särskilda promemoria om följdändringar som kommer att skickas ut separat. I det ärendet kommer även de genom SFS 2012:444 beslutade ändringarna av 4 kap. 34 § plan- och bygglagen att beaktas.

6.2 Samråd för att bedöma en plans eller ett programs miljöpåverkan

Denna promemorias förslag: Bestämmelser införs om det samråd som ska ske i samband med bedömningen av om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Syftet med samrådet anges i lagtexten.

Om en plan eller ett program anger förutsättningar för kommande tillstånd för verksamhet som avses i lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska hänsyn tas till risken för olyckor vid bedömningen av miljöpåverkan.

Samråd ska alltid ske med de länsstyrelser, kommuner och andra myndigheter som kan antas vara berörda av planen eller programmet.

En myndighet eller kommun ska alltid besluta i frågan om huruvida en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Beslutet ska, tillsammans med skälen för det, göras tillgängligt för allmänheten.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i huvudsak med denna promemorias. Skillnaden består i att samråd ska ske med alla berörda myndigheter. Denna promemoria innehåller också ett krav på att kommuner och myndigheter i alla fall av planer och program som kan medföra en betydande miljöpåverkan också fatta ett beslut om planen eller programmet ska anses medföra en sådan påverkan eller inte. Till skillnad från gällande rätt klargörs också att samråd ska ske med kommuner och länsstyrelser även när det gäller planer på nationell nivå.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län* och *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har framhållit betydelsen av att klargöra vilket samråd den i departementspromemorian föreslagna 6 kap. 15 § avser att reglera, dvs. om det är samråd för att bedöma graden av miljöpåverkan eller för att avgränsa innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen. Naturvårdsverket har vidare anfört att formuleringen ”i stället” i den föreslagna 6 kap. 15 § bör strykas, eftersom man med en sådan formulering kan få intryck av att samråd inte ska ske med berörda länsstyrelser och kommuner. *Länsstyrelsen i Hallands län* har anfört att samråd alltid bör ske med centrala statliga myndigheter samt att det bör framgå vad samrådet ska leda fram till och vilket underlag som ska ligga till grund för samrådet. *Svenska Botaniska Föreningen* har anfört att det bör framgå klart av lagstiftningen att den som ska samråda även ska tillhandahålla underlag till ideella föreningar. *Uppsala universitet* har pekat på att det av lagtexten bör framgå att om man beslutar att en plan inte anses medföra betydande miljöpåverkan, ska beslutet offentliggöras.

Skälen för denna promemorias förslag

SEA-direktivets olika samrådsförfaranden

SEA-direktivet innehåller flera artiklar om samråd (artiklarna 3.6, 5.4, 6.2 och 7). Samråden har olika syften och ska genomföras med olika aktörer.

Det samråd som är föreskrivet i artikel 3.6 ska genomföras när det krävs en bedömning i ett enskilt fall av om en plan eller ett program kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Samrådet ska äga rum med de myndigheter som anges i artikel 6.3, dvs. de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av den miljöpåverkan som följer av genomförandet av planer och program.

Det samråd som är föreskrivet i artikel 5.4 syftar till att avgränsa innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och samrådet i artikel 6.2 syftar till att inhämta synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen och planen eller programmet innan planen eller programmet antas.

I artikel 7 finns bestämmelser om samråd för planer och program med gränsöverskridande miljöpåverkan.

De samråd som föreskrivs i artiklarna 5.4 och 6.2 är obligatoriska för alla planer och program som omfattas av direktivets krav på miljöbedömning. Eftersom direktivet innehåller bestämmelser om fyra samråd som har olika syften och som delvis ska genomföras med olika aktörer, är det vid genomförandet av direktivet viktigt att det blir tydligt vilket samråd som regleras i de olika bestämmelserna. Med anledning av de synpunkter som lämnats vid remitteringen av departementspromemorian finns det anledning att förtydliga förslaget i dessa delar.

Bestämmelserna om samråd bör finnas i miljöbalken

Bestämmelserna om samråd för planer och program finns både i 6 kap. miljöbalken och i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar, medan samrådsbestämmelserna för verksamheter och åtgärder är samlade i 6 kap. miljöbalken. Det är lämpligt att regleringen i detta avseende sker på ett likartat sätt oavsett om det är fråga om samråd för planer och program eller för verksamheter och åtgärder. Processen med att bedöma miljöpåverkan samt med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna tydliggörs också om samtliga led i denna framgång direkt i lagtexten. Bestämmelserna om samråd och information avseende planer och program bör därför placeras i 6 kap. miljöbalken.

Samråd för att bedöma miljöpåverkan

Ett samråd enligt artikel 3.6 behöver endast genomföras för planer och program vars miljöpåverkan ska bedömas med tillämpning av de kriterier som anges i bilaga II till direktivet. Samrådet syftar till att avgöra om planen eller programmet eller ändringen av planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Av bilaga II p. 2 framgår att risker för människors hälsa eller miljön på grund av olyckor är en av de frågor som det ska tas hänsyn till vid bedömningen av om genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det finns anledning att i lag-

texten framhålla ett om en plan eller ett program anger förutsättningar för ett kommande tillstånd för en verksamhet som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska man vid prövningen ta hänsyn till risken för olyckor.

Vid remitteringen har det framförts att det finns ett behov av att klargöra vad samrådet ska leda fram till och vilket underlag som ska ligga till grund för samrådet. Som redan anförts är syftet med samrådet att klargöra planens eller programmets miljöpåverkan för att kunna ta ställning till om kapitlets följande bestämmelser ska tillämpas. Syftet bör framgå direkt av lagtexten. För verksamheter och åtgärder är det reglerat i miljöbalken vilka uppgifter som en verksamhetsutövare ska lämna inför samrådet. Några motsvarande bestämmelser finns inte för planer och program. Vid remitteringen av departementspromemorian har endast ett fåtal remissinstanser efterfrågat en reglering av vilket underlag som ska ges in inför samrådet. Eftersom det inte verkar finnas något tydligt behov av att lagreglera vad som ska ingå i samrådsunderlaget och eftersom direktivet inte innehåller några krav på vilket underlag som ska finnas inför samrådet, bör några särskilda bestämmelser om detta inte införas nu.

Samrådskretsen

Av artiklarna 3.6 och 6.3 i direktivet framgår att samråd ska ske med de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av den miljöpåverkan som följer av genomförandet av en plan eller ett program. Artikel 6 genomförs med 6 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar där det sägs att samråd ska ske med de länsstyrelser, kommuner och andra myndigheter som berörs av planen eller programmet. I förordningsmotiven till bestämmelsen sägs att samråds-situationerna är så skiftande beroende på plan- eller programtyp och område att det måste bli fråga om en bedömning i varje enskilt fall av vilka myndigheter som samråd ska ske med (Fm 2005:2 s. 34). I departementspromemorian föreslogs att samråd ska ske med de kommuner och länsstyrelser som berörs av planen. Miljödepartementet delar den uppfattning som har framförts av *Länsstyrelsen i Hallands län* om att samråd, precis som gäller i dag, även ska ske med andra statliga myndigheter som berörs. På samma sätt som gäller i dag kommer det i varje enskilt fall behöva göras en bedömning av vilka myndigheter som samråd behöver ske med. Eftersom vissa statliga myndigheter alltid får anses berörda behöver dessa utpekats särskilt. Detta föreslås ske genom att regeringen ges ett bemyndigande att peka ut de myndigheterna i förordningen.

Både i 6 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar och i departementspromemorian föreslås anges att om det är fråga om planer och program på nationell nivå ska samråd *i stället* ske med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten och andra berörda statliga förvaltningsmyndigheter. *Naturvårdsverket* har anförts att samråd även i dessa fall bör ske med kommuner. Eftersom det är svårt att se något argument mot varför samråd inte bör ske med berörda kommuner även i fråga om dessa planer och program bör reglerna ändras i enlighet med detta.

För att bestämmelsen ska ha en lydelse som bättre överensstämmer med direktivet bör det också framgå att samråd ska ske med dem som *kan antas* bli berörda och inte endast med dem som faktiskt berörs.

Offentliggörande för allmänheten

I 6 § andra stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar sägs att myndighetens eller kommunens bedömning i frågan om en plan eller ett program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska redovisas i plan- eller programärendet och göras tillgänglig för allmänheten. Med bestämmelsen genomförs direktivets artikel 3.7.

Allmänhetens rätt att ta del av den bedömning som gjorts i frågan om en plans eller ett programs miljöpåverkan är en del av samrådsprocessen och bör därför regleras i 6 kap. miljöbalken.

Europeiska kommissionen har haft synpunkter på det svenska genomförandet av artikel 3.7 och anfört att det förefaller som det svenska genomförandet är bristfälligt eftersom det saknas bestämmelser som innebär att skälen för att inte göra en miljöbedömning ska göras tillgängliga för allmänheten. I svaret till kommissionen har regeringen anfört att i ordet bedömning ligger även att skälen för utgången ska redovisas. Det finns dock anledning att förtydliga genomförandet av artikel 3.7 så att det tydligt framgår att den myndighet eller kommun som prövar om en plan eller ett program kan antas medföra betydande miljöpåverkan, efter samrådet med andra berörda myndigheter, ska fatta ett beslut i frågan och att det ska innehålla skälen för myndighetens eller kommunens bedömning. Detta beslut ska göras tillgängligt för allmänheten. Uppsala universitet har anfört att beslutet borde offentliggöras. Regeringen anförde i samband med direktivets genomförande att det måste anses tillräckligt att information lämnas ut på begäran i enlighet med regler om handlingsoffentlighet. För att inte ställa mer långtgående krav på myndigheter och kommuner än nödvändigt bör det, enligt Miljödepartementets mening, inte krävas att information kungörs eller offentliggörs på något mer långtgående sätt än att myndigheten eller kommunen på lämpligt sätt informerar allmänheten (t.ex. på myndighetens eller kommunens webbplats) och i övrigt ser till att beslutet finns upprättat som en allmän och offentlig handling.

6.3 Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser för planer och program

Denna promemorias förslag: Termen miljöbedömning utmönstras ur lagtexten. I stället tydliggörs det att planer och program vars genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska genomgå en särskild process för att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna. Processen innebär att samråd genomförs, en miljökonsekvensbeskrivning upprättas, att det i beslutsprocessen ska tas hänsyn till underlagen, att information lämnas och beslutet följs upp.

Departementspromemorians förslag innebar också att termen miljöbedömning utmönstras ur lagtexten. I denna promemoria föreslås till skillnad från departementspromemorian att processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna för genomförandet av planer och program tydliggörs.

Remissinstanserna: *Boverket* har anfört att processens betydelse framgår tydligare av gällande 6 kap. än av departementspromemorian då den sistnämnda helt fokuserar på miljökonsekvensbeskrivningen. *Boverket* har också anfört att användandet av termerna miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning i 6 kap. bidrar till att göra skillnaden tydlig, medan promemorian endast använder termen miljökonsekvensbeskrivning. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att processen som tidigare kallades miljöbedömning har försvunnit och att det är olyckligt att processen har osynliggjorts eftersom nationell och internationell forskning visar att processen är viktig att fokusera på för att få en effektiv miljöbedömning av planer och program. *Naturvårdsverket* har anfört att det i förslaget förekommer en rad otydligheter samt språkliga förändringar som gör att processen för planer och program har osynliggjorts.

Skälen för denna promemorias förslag

Bestämmelsernas syfte enligt EU-rätten

I artikel 5.1 i SEA-direktivet anges vad det övergripande syftet med en miljökonsekvensbeskrivning för en plan eller ett program är. Miljökonsekvensbeskrivningen ska identifiera, beskriva och utvärdera den betydande miljöpåverkan som planen eller programmets genomförande kan antas medföra samt rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd. En snarlik bestämmelse finns i artikel 3 i MKB-direktivet, men där används ”bedöma” för att ange det sista ledet i processen. Bestämmelsen i MKB-direktivet reglerar dock inte syftet med endast miljökonsekvensbeskrivningen utan med hela miljöbedömningsprocessen. I detta avseende bör någon skillnad mellan planer och program respektive verksamheter och åtgärder inte göras. Bestämmelsen bör även för planer och program gälla hela processen varför uttrycket identifiera, beskriva och bedöma bör anges som utgångspunkt även för den process som ska gälla för planer och program.

Processens olika delar

Syftet med SEA-direktivet är att integrera miljöaspekter i framtagandet och antagandet av planer och program. Integreringen sker genom det som i direktivet anges som en miljöbedömning. Syftet är således inte enbart att ta fram ett dokument, en miljökonsekvensbeskrivning, som beskriver miljöpåverkan av planen eller programmet, utan att det sker ett kontinuerligt och integrerat arbete vid framtagandet av planen eller programmet och miljökonsekvensbeskrivningen. Regeringen bedömde i propositionen om miljöbedömningar av planer och program (prop. 2003/04:116 s. 41) att lagtexten inte uttryckligen behöver ange alla de steg som en miljöbedömning omfattar. Mot bakgrund bl.a. av de synpunkter som lämnats vid remitteringen av departementspromemorian är bedömningen nu att processen bör komma till tydligare uttryck i miljöbalken. Det som anges i artikel 2 b i SEA-direktivet bör komma till uttryck i lagtexten på så sätt att kravet för de planer och program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan är att deras miljökonsekvenser identifieras, beskrivs och bedöms enligt det som anges i kapitlets följande bestämmelser.

6.4 Innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen

Denna promemorias förslag: Den beskrivning av befintliga miljöproblem som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning ska även beskriva miljöproblem som rör en djur- eller växtart som är skyddad enligt 8 kap. miljöbalken. Kravet på hur miljöpåverkan beskrivs i en miljökonsekvensbeskrivning preciseras i syfte att uppfylla direktivet. Det klargörs att innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning får anpassas efter var i en beslutsprocess som planen eller programmet befinner sig. Samrådet om miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsgrad ska ske med de myndigheter som kan antas bli berörda.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i allt väsentligt med denna promemoria.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet* samt *länsstyrelserna i Skåne* och *Västra Götalands län*, har föreslagit ändringar när det gäller innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning. *Naturvårdsverket* har anfört att det är positivt att fotnoten till direktivets bilaga I tydligare lyfts fram i punkten 5, men att det skulle underlätta för användarna om den exakta ordalydelsen från fotnoten användes i paragrafen. *Banverket* har anfört att eftersom det för många planer och program inte är relevant att redovisa möjligheterna att följa miljö kvalitetsnormer bör en sådan redovisning endast krävas om det finns en risk för överskridande av miljö kvalitetsnorm. *Sveriges Lantbruksuniversitet* har anfört att det är positivt att förslaget förtydligar kraven på att även inkludera kumulativa effekter i miljökonsekvensbeskrivningen, men att det är olyckligt att ordet kumulativ inte används i lagtexten. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att det är olämpligt att arbeta ihop bestämmelserna om ”nollalternativ” för verksamheter respektive planer eftersom de båda nuvarande lagrummen har olika fokus. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att länsstyrelsens roll i arbetet med miljökonsekvensbeskrivningen behöver förtydligas och länsstyrelsen bör även i fråga om planer och program redovisa sin bedömning i fråga om beskrivningens omfattning och inriktning.

Skälen för denna promemorias förslag

Upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver miljökonsekvenserna av planen eller programmet är en viktig del av den miljöbedömning som krävs enligt SEA-direktivet, dvs. det som i denna promemoria anges som att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna av genomförandet av planen eller programmet.

Vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla följer av artikel 5.1 och bilaga I till direktivet. Dessa delar av direktivet genomförs med 6 kap. 12 § miljöbalken. I departementspromemorian förslags att miljökonsekvensbeskrivningens innehåll skulle regleras i två paragrafer. Mot bakgrund av vad som anförts tidigare om att planer och program bör regleras skilt från verksamheter och åtgärder och då det är lämpligt att samtliga krav på innehållet regleras samlat, bör kraven på vad en miljökonsekvensbeskrivning för planer och program ska innehålla även fortsättningsvis regleras i en paragraf.

Länsstyrelsen i Skåne län har framfört att en miljökonsekvensbeskrivning bör redogöra för om det aktuella området hyser en skyddad djur- eller växtart. I plan- och bygglagen saknas det formella möjligheter att förhindra att en detaljplan antas med hänsyn till bestämmelserna i 8 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen (2007:845). Av praxis framgår dock att även om plan- och bygglagen inte formellt kräver att hänsyn tas till bestämmelserna om artskydd i ett ärende om detaljplan får regelsystemet ändå anses förutsätta att tillräcklig information finns tillgänglig i ett ärende om detaljplan, genom en miljökonsekvensbeskrivning eller, om det är tillräckligt, genom utredning i enklare form (se RÅ 2005 ref. 44). Om konsekvenserna av ett beslut att anta och genomföra en detaljplan inte är tillräckligt belysta med hänsyn till skyddade arter, kan beslutet anses strida mot plan- och bygglagen. Det finns därför anledning att tydliggöra vikten av att planer och program innehåller en beskrivning av skyddade arter. Den bestämmelse som reglerar innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning bör därför ändras så att det framgår att det ska finnas en beskrivning av skyddade djur- och växtarter i det aktuella området. Ett sådant tydliggörande minskar risken för att detaljplanen upphävs vid en överprövning.

Förslagen i departementspromemorian innebar att fotnoten till bilaga I till direktivet tydligare lyftes fram i författningstexten. Remissinstanserna har varit positiva till förslaget, men anført att det skulle underlätta förståelsen om den exakta ordalydelsen användes och då särskilt ordet ”kumulativ”. Mot bakgrund av vad remissinstanserna har anført bör bestämmelsen formuleras om något.

Skyldigheten att ta med viss information i miljökonsekvensbeskrivningen begränsas i artikel 5.2 i direktivet genom att informationen ska vara rimlig med hänsyn till vissa i artikeln angivna omständigheter som aktuella kunskaper och bedömningsmetoder samt planens eller programmetts innehåll och detaljeringsgrad. Dessutom ska det tas hänsyn till var i beslutsprocessen planen eller programmet befinner sig och i vilken omfattning vissa frågor bedöms bättre på olika nivåer i beslutsprocessen för att undvika att bedömningen görs två gånger. De sistnämnda förutsättningarna genomförs med 6 kap. 13 § första stycket 4 miljöbalken där det framgår att man ska ta hänsyn till att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med prövningen av andra planer och program eller i tillståndsprövningen av verksamheter och åtgärder. Kommissionen har framfört kritik mot att det svenska genomförandet av artikel 5.2 inte innehåller någon hänvisning till ”var i beslutsprocessen planen eller programmet befinner sig”. I just denna del av direktivet skiljer sig dessutom den svenska språkversionen från andra språkversioner. Av andra språkversioner framgår att det som ska tas hänsyn till är på vilket steg eller på vilken nivå i beslutsprocessen som planen eller programmet befinner sig. Att i den svenska lagtexten formulera kravet till ”nivå” i beslutsprocessen kan skapa oklarheter på så sätt att det kan uppfattas som prövningsnivå (högre eller lägre prövningsinstans) eller planeringsnivå (högre eller lägre i hierarkin av olika planeringsmyndigheter). Detta kan inte anses vara syftet med direktivets krav. Uttrycket ”var i beslutsprocessen” kan också leda tanken fel om man ser beslutsprocessen som från det att man påbörjar arbetet med den aktuella planen till dess den aktuella planen är beslutad. Uttrycket ”var i beslutsprocessen planen eller programmet be-

finner sig” syftar snarare på den samhälleliga beslutsprocessen i det större perspektivet, dvs. är det fråga om en plan i ett tidigt skede av en samhällsprocess som visserligen slutligen kan komma att leda till att åtgärder vidtas som får miljökonsekvenser men där man på det tidiga (och kanske mycket översiktliga och oprecisa) stadium har sämre förutsättningar att göra de slags antaganden om miljökonsekvenser som bättre kan göras i ett annat stadium, t.ex. när en mer preciserad och detaljerad plan tas fram eller i samband med att en konkret och nära förestående verksamhet planeras och ska tillståndsprövas. Med hänsyn till det anförda finns det anledning att förtydliga det svenska genomförandet av artikel 5.2 så att det framgår att det som ska tas hänsyn till är var i en beslutsprocess som planen eller programmet befinner sig och att vissa frågor kan bedömas bättre på andra platser i den samhälleliga beslutsprocess som kan leda fram till en miljöeffekt.

Samråd om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning

Enligt artikel 5.4 ska den myndighet eller kommun som utarbetar eller antar en plan eller ett program samråda med de myndigheter som kan antas bli berörda av planen eller programmet. Artikeln genomförs med 6 kap. 13 § andra stycket miljöbalken. I departementspromemorians förslag framgår det inte tillräckligt tydligt att samrådet om miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsgrad är ett annat samråd än det som genomförs för att bedöma en plans eller ett programs miljöpåverkan. En bestämmelse motsvarande den som finns i 6 kap. 13 § andra stycket miljöbalken bör därför finnas även fortsättningsvis. I dag finns bestämmelserna om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning och samrådet i samma paragraf. För att tydliggöra samrådsförfarandet bör bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll placeras i en egen paragraf. Mot bakgrund av den kritik som kommissionen har framfört bör det dessutom förtydligas att alla myndigheter som kan antas bli berörda ska ingå i samrådskretsen.

När det gäller miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder ska länsstyrelsen ge vägledning i frågan om beskrivningens innehåll och omfattning. *Sveriges Kommuner och Landsting* har föreslagit att länsstyrelsens roll som samrådspart bör vara den samma när det gäller planer och program. Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder gäller emellertid frågor inom områden där länsstyrelsen har den kompetens som krävs för att kunna ge ändamålsenlig vägledning. Länsstyrelsen är också den myndighet som ska bedöma om en verksamhet eller åtgärd kan anses medföra betydande miljöpåverkan. Någon motsvarande roll har länsstyrelsen inte när det gäller planer och program. Dessutom kan planer och program röra ett område inom vilket länsstyrelsen inte har den kompetens som krävs för att kunna lämna vägledning om miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning. Vissa planer kan dessutom tas fram av länsstyrelsen själv. Sammantaget är det därför inte lämpligt att länsstyrelsens ska redovisa sin bedömning i fråga om beskrivningens omfattning och inriktning. Däremot bör naturligtvis länsstyrelsen, när den ingår i samrådskretsen, medverka till att miljökonsekvensbeskrivningen får en lämplig omfattning och detaljeringsgrad.

6.5 Gränsöverskridande samråd

Denna promemorias förslag: Det tydliggörs att vid samråd med ett annat land ska de myndigheter och den allmänhet i landet som kan antas bli berörda ges information och möjlighet att yttra sig inom rimlig tid.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria som behandlar de gränsöverskridande samråden för planer och program skilt från motsvarande bestämmelser för verksamheter och åtgärder. Denna promemoria innehåller också förslag till bestämmelser som innebär ett tydligare genomförande av artikel 7.2 och 7.3 i direktivet.

Remissinstanserna: *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att förslaget att föra samman 6 kap. 6 och 15 §§ till en bestämmelse innebär att texten blir mer otydlig.

Skälen för denna promemorias förslag: I SEA-direktivet finns bestämmelser om gränsöverskridande samråd. Om genomförandet av en plan eller ett program kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land, ska det landet få ta del av miljökonsekvensbeskrivningen samt förslaget till planen eller programmet. Det andra landet har även rätt att begära att samråd ska ske. Artikel 7 genomförs med 6 kap. 15 § miljöbalken och 10 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Det är Naturvårdsverket som är den myndighet i Sverige som är ansvarig för att genomföra gränsöverskridande samråd med andra länder.

Som anförts tidigare bör bestämmelserna om gränsöverskridande samråd för planer och program respektive verksamheter och åtgärder inte placeras i samma paragraf. Dessutom bör bestämmelserna så långt som det är möjligt och ändamålsenligt utformas på ett sätt som överensstämmer med direktivet. Regleringen om gränsöverskridande samråd bör därför utformas på ett sätt som i huvudsak överensstämmer med den nuvarande regleringen i 6 kap. 15 §. Med anledning av att kommissionen har ifrågasatt Sveriges genomförande av artikel 7.2 bör det dessutom klargöras att samråd med ett annat land ska ske med de myndigheter och den allmänhet i landet som kan antas bli berörda. Myndigheterna och allmänheten ska informeras och ges möjlighet att yttra sig inom rimlig tid.

6.6 Information och samråd före beslut

Denna promemorias förslag: Bestämmelserna om information och samråd före beslut samlas i 6 kap. miljöbalken. Samråd ska ske med de myndigheter som kan antas bli berörda. Det klargörs att planen eller programmet inte får antas om det inte dessförinnan har skett ett samråd som gett allmänheten och de berörda skäligen tid att lämna synpunkter. Samrådet ska ske så tidigt som möjligt i arbetet med att ta fram planen eller programmet.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria genom att det här föreslås att bestämmelserna om information och samråd samlas i 6 kap. miljöbalken.

Remissinstanserna har inte framfört några synpunkter i denna del.

Skälen för denna promemorias förslag: Av artikel 6 i SEA-direktivet framgår att myndigheter som berörs av en plan eller ett program ska ha möjlighet att ta del av förslaget till planen eller programmet samt av miljökonsekvensbeskrivningen. Planen eller programmet samt miljökonsekvensbeskrivningen ska även göras tillgängliga för allmänheten. När det gäller allmänheten är skyldigheten inte begränsad till den allmänhet som berörs. Myndigheter och allmänhet ska dessutom ha möjlighet att på tidigt stadium och inom rimlig tid yttra sig över förslaget och miljökonsekvensbeskrivningen. När det gäller möjligheten att yttra sig över förslaget till plan eller program samt miljökonsekvensbeskrivning är det endast den allmänhet som kan antas bli berörd som omfattas. Artikel 6 genomförs med 6 kap. 14 § miljöbalken och 8 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Det svenska genomförandet går längre än vad direktivet föreskriver eftersom all allmänhet och inte endast den som kan antas bli berörd ska ges möjlighet att yttra sig. Däremot behöver det svenska genomförandet bli tydligare när det gäller rätten för myndigheter och allmänhet att yttra sig på ett tidigt stadium. Detta framgår i dag inte uttryckligen av 6 kap. 14 §.

För att man ska få en samlad bild av samrådsförfarandet är det lämpligt att genomförandet av artikel 6 sker i 6 kap. miljöbalken. Även när det gäller denna bestämmelse har kommissionen kritiserat att det svenska genomförandet är begränsat till berörda myndigheter. Det bör därför förtydligas att samråd ska ske med de myndigheter som *kan antas* bli berörda.

6.7 Beslut, information och övervakning

Denna promemorias förslag: Bestämmelserna om beslutsfattande, information om beslutet och övervakning placeras i fyra olika paragrafer. Det tydliggörs att om ett gränsöverskridande samråd har genomförts ska hänsyn även tas till de synpunkter som framkommit vid detta samråd. Information ska lämnas till de myndigheter, kommuner och allmänhet som omfattas av samrådsskyldigheten, oavsett om myndigheten, kommunen eller allmänheten faktiskt har deltagit i samrådet.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria genom att det i denna promemorias förslag tydligt framgår att hänsyn även ska tas till synpunkter som lämnats vid gränsöverskridande samråd. Även fortsättningsvis bör det vara Naturvårdsverket som, om en plan eller ett program innebär gränsöverskridande påverkan, ska informera det andra landet. Jämfört med departementspromemorian placeras bestämmelserna om beslutsfattande och information om beslutet i olika paragrafer.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* har påpekat att det saknas en hänvisning till att synpunkter som har framkommit under såväl under rättelse som ett gränsöverskridande samråd ska beaktas. Verket har också påpekat att om *Naturvårdsverket* i egenskap av ansvarig myndighet även fortsättningsvis ska vara den som informerar det andra landet så måste förslaget i departementspromemorian ändras. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har föreslagit att den information som ska lämnas i samband med att

en plan eller ett program antas bör, när det är fråga om en översiktsplan eller en detaljplan, redovisas vid utställningen av planen. Syftet är att säkerställa en integrering av miljöaspekter i planprocessen.

Skälen för denna promemorias förslag: SEA-direktivet innehåller bestämmelser om beslutsfattande (artikel 8), information om beslutet (artikel 9) och övervakning (artikel 10). Av artikel 2 a framgår att hänsyn till miljörapporten och resultaten av samråden i beslutsprocessen samt information om beslutet är två viktiga delar i miljöbedömningen. Dessa två delar av miljöbedömningen regleras i dag med 6 kap. 16 § miljöbalken. Det bör förtydligas dels att det är fråga om väsentliga delar av processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna, dels att det är fråga om olika led i processen. Detta bör ske genom att klargöra att även dessa led ingår i kravet på att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna samt genom att de olika delarna regleras i varsin paragraf.

Europeiska kommissionen har kritiserat det svenska genomförandet av artikel 9. Enligt direktivet ska information lämnas till de myndigheter och den allmänhet med vilka samråd ska genomföras. Enligt 6 kap. 16 § andra stycket miljöbalken ska informationen göras tillgänglig för dem med vilka samråd har skett. Den svenska lydelsen är något snävare än direktivet eftersom det kan hända att en berörd myndighet eller allmänheten avstår från att delta i samrådet. Det behöver klargöras att dessa ändå ska få information om beslutet. Det bör också förtydligas att hänsyn ska tas även till synpunkter som lämnats i samband med granskrivande samråd.

Det lämpliga sättet att lämna information kan skilja sig mellan olika planer och program. Någon närmare reglering av detta bör därför inte göras.

6.8 Allmänhetens deltagande i samband med ändring i en renhållningsordning

Denna promemorias förslag: Ett förslag till ändring i en renhållningsordning ska alltid ställas ut för granskning.

Departementspromemorian innehöll inte något förslag i den här delen.

Skälen för denna promemorias förslag: I Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG finns bestämmelser om allmänhetens deltagande vid framtagandet av vissa planer och program. Detta direktiv genomförs i Sverige med bl.a. bestämmelser i miljöbalken.

Enligt artikel 2 i direktivet ska medlemsstaterna se till att allmänheten har möjlighet att delta i förberedandet och granskningen av de planer och program som kan behöva tas fram i enlighet med sex särskilt uppräknade direktiv. Exempel på planer som omfattas av detta regelverk är kommu-

nala renhållningsordningar. Enligt 15 kap. 11 § miljöbalken ska det i varje kommun finnas en renhållningsordning som ska innehålla dels de föreskrifter om hantering av avfall som gäller för kommunen, dels en avfallsplan. Enligt 15 kap. 13 § ska kommunen på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken. Innan förslaget till renhållningsordning antas ska det sällas ut till granskning och vid antagandet ska de synpunkter som kommit fram vid samrådet och granskningen beaktas. En kungörelse om att förslaget ställs ut ska utfärdas på förhand och i kungörelsen ska det finnas uppgift om förslagets huvudsakliga innebörd, var det ställs ut och inom vilken tid och till vem invändningar mot förslaget ska lämnas (15 kap. 14 §). Dessa bestämmelser innebär att direktivets krav på rätt till deltagande för allmänheten i fråga om framtagandet av en ny renhållningsordning tillgodoses.

Direktivet ställer även krav på att allmänheten ska ha möjlighet att delta i samband med framtagandet av förslag till ändringar av planer. De redovisade bestämmelserna i 15 kap. 13 och 14 §§ gäller som huvudregel även för ändringar. Ett undantag finns när det gäller förslag till ändring av renhållningsordning som endast berör ett litet antal fastighetsägare eller som annars är av begränsad omfattning (15 kap. 15 §). Något utrymme för ett sådant undantag finns emellertid inte enligt direktivet. Kommissionen har också ställt sig frågande till det svenska genomförandet av direktivet i denna del.

För att fullständigt genomföra direktiv 2003/35/EG bör en ändring göras i 15 kap. 15 § som innebär att undantaget från skyldigheten att ställa ut ett förslag till ändring i renhållningsordningen avskaffas. Även förslag till ändringar i sådana planer ska alltså, i enlighet med direktivets krav, vara föremål för allmänhetens deltagande. Förslaget innebär att andra stycket i 15 kap. 15 § utgår.

7 Verksamheter och åtgärder med miljöpåverkan

Det har inledningsvis i denna promemoria konstaterats att det finns ett behov av att innehållsmässigt se över 6 kap. miljöbalkens bestämmelser om verksamheter och åtgärder för att skapa större utrymme för anpassning till förhållandena i det enskilda fallet. Kapitlets formaliserade krav måste reserveras för de verksamheter och åtgärder för vilka de behövs, dvs. de som medför störst miljöpåverkan, medan kraven för andra verksamheter och åtgärder mera flexibelt kan anpassas till behoven i det enskilda fallet. På motsvarande sätt som för planer och program finns det också ett behov av att tydliggöra den process som kapitlet ska ge uttryck för samt att göra bestämmelserna mer logiska och lättillgängliga. I detta avsnitt presenteras de närmare förslag som syftar till att åstadkomma de avsedda förbättringarna. Förslagen är tänkta att leda till en snabbare och effektivare miljöprocess som ger förutsättningar för bättre möjligheter att i varje enskilt fall identifiera, beskriva och bedöma förutsedda miljökonsekvenser för olika typer av verksamheter och åtgärder.

Dispositionen i det nya 6 kap. när det gäller verksamheter och åtgärder med miljöpåverkan

För att åstadkomma en tydlig process som är lätt att följa och som har en kronologisk uppbyggnad bör de bestämmelser som rör verksamheter och åtgärder få den disposition som framgår av lagförslaget. Dispositionen syftar till att åskådliggöra de olika faserna i bedömningen.

Liksom för planer och program består den inledande fasen i att avgöra om kapitlets övriga bestämmelser ska tillämpas. Denna fas går således ut på att bedöma om verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Regeringen bör få meddela föreskrifter om såväl vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan som sådana verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en sådan miljöpåverkan. Hur denna uppdelning ska gå till beskrivs vidare i avsnitt 7.1.

Omfattas verksamheten eller åtgärden av föreskrifter om att den inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, följer det direkt att kapitlets övriga bestämmelser inte behöver tillämpas. Omfattas verksamheten eller åtgärden däremot av föreskrifter om att den alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, blir kapitlets bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser direkt tillämpliga. Detsamma gäller de fall där verksamhetsutövaren själv gör bedömningen att det är fråga om en betydande miljöpåverkan och i samrådsunderlaget anger detta.

Tabell 2: Inledande fas – bedömning av miljöpåverkan

VERKSAMHETER OCH ÅTGÄRDER	
1. Verksamhetsutövaren ska göra en initial bedömning av vilken miljöpåverkan verksamheten eller åtgärden kan antas medföra.	
2A. Om verksamheten eller åtgärden omfattas av en föreskrift om att den inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, är kapitlets övriga bestämmelser inte tillämpliga.	
2B. Om verksamheten eller åtgärden omfattas av en föreskrift om att den ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller om verksamhetsutövaren själv gör och anger den bedömningen är kapitlets övriga bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser tillämpliga. Samrådet och samrådsunderlaget kan direkt inriktas på frågan om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll.	
2C. Om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av en föreskrift om betydande miljöpåverkan och inte heller verksamhetsutövaren gör bedömningen att den ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, måste frågan bedömas under samrådet. Samrådet och samrådsunderlaget behöver initialt inriktas på frågan om betydande miljöpåverkan.	
2Ci. Om länsstyrelsen beslutar att verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, är kapitlets övriga bestämmelser tillämpliga. Samrådet kan inriktas på frågan om beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser.	2Cii. Om länsstyrelsen beslutar att verksamheten eller åtgärden inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, är kapitlets övriga bestämmelser inte tillämpliga. Samrådet kan avslutas genom att det säkerställs att även synpunkter på prövningsunderlaget inkommit och en samrådsredogörelse upprättas.

I de fall där en verksamhet eller åtgärd inte omfattas av någon av de angivna föreskrifterna om miljöpåverkan måste dess miljöpåverkan i stället bedömas genom samråd och beslut av länsstyrelsen. Liksom i dag

behöver samrådet inte ske separat från övriga samråd, men dess omfattning och inriktning är delvis olika beroende på om det initialt avser bestämmande av miljöpåverkan eller om det direkt följer som en del av arbetet med identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser.

När det väl har konstaterats att verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan följer kapitlets övriga faser som innebär att identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser ska ske. Bestämmelserna omfattar i dessa delar samråd om miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och framtagande av en miljökonsekvensbeskrivning samt att det vid slutligt beslut ska tas hänsyn till miljökonsekvensbeskrivningen och att information ska lämnas. Likt planer och program omfattar bestämmelserna även samråd med annat land där sådant behövs. Dessa faser eller delar av dem kan även vara tillämpliga för vissa utpekade verksamheter och åtgärder.

7.1 Tillämpningsområdet

Denna promemorias förslag: Avsnittets ”yttre tillämpningsområde” – dvs. angivandet av vilka verksamheter och åtgärder som överhuvudtaget kan komma att omfattas av bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken – tydliggörs i en särskild bestämmelse.

Det ”inre tillämpningsområdet” – dvs. vilka verksamheter och åtgärder som omfattas av bestämmelserna om skyldigheten att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna i enlighet med MKB-direktivets krav – gäller för verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Dessa mer långtgående krav ska också gälla för frågor om tillstånd enligt bestämmelserna om Natura 2000-områden och för tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken samt i de fall där det särskilt anges i andra författningar. När det gäller tillstånd enligt bestämmelserna om Natura 2000-områden undantas dock vissa åtgärder som behövs till skydd för människors hälsa, men genom en följdändring i 7 kap. klargörs att det även för dessa åtgärder krävs att det i målet eller ärendet finns ett underlag som beskriver åtgärdens konsekvenser.

Kravet på miljökonsekvensbeskrivning för uppförande av vilthägn tas bort. Detsamma gäller det obligatoriska kravet på miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter och åtgärder som kräver tillstånd enligt 12 kap.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria när det gäller lagtextens disposition. I likhet med det som föreslogs i departementspromemorian föreslås här att tillämpningsområdet för de mera formaliserade och långtgående kraven för bedömning av miljökonsekvenser begränsas till att gälla för verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Här föreslås dock att avgränsningen av vilka verksamheter som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska göras på ett annat sätt.

Remissinstanserna: *Lunds universitet* och *Advokatfirman Vinge* har anfört att det bör finnas en uppräkningslista över vilka slags tillståndspliktiga

verksamheter som kräver samråd och miljökonsekvensbeskrivning. *Svenska Naturskyddsföreningen* har avstyrkt förslaget att ta bort det nuvarande kravet på att verksamheter med tillståndsplikt alltid ska göra en miljökonsekvensbeskrivning. Föreningen har anfört att mot bakgrund av att många verksamheter som tidigare varit tillståndspliktiga numera endast förutsätter anmälan, kan det endast vara i ytterst få fall som tillståndspliktiga verksamheter inte medför en betydande miljöpåverkan. Även *Länsstyrelsen i Jämtlands län* har anfört att alla tillståndspliktiga verksamheter bör vara skyldiga att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. *Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen)* och *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har avstyrkt förslaget och anfört att det riskerar att förlänga handläggningstiderna i den efterföljande tillståndsprövningen. Domstolen har anfört också att departementspromemorians förslag medför att kravet på miljökonsekvensbeskrivning bortfaller vid prövningar enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken när det avser verksamheter som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har godtagit förslaget att en miljökonsekvensbeskrivning som huvudregel endast behövs om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, men att det bör finnas möjlighet att kräva en miljökonsekvensbeskrivning även för andra verksamheter. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)*, *Umeå tingsrätt (miljödomstolen)*, *Naturvårdsverket*, *Lunds universitet*, *länsstyrelserna i Västra Götalands och Skåne län*, *Sveriges kommuner och landsting* och *Konsultgruppen* har ställt sig bakom förslaget att begränsa antalet verksamheter för vilka en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas. *Svenska Botaniska Föreningen* har anfört att det är nödvändigt att alltid kräva en miljökonsekvensbeskrivning när verksamheter och åtgärder berör Natura 2000-områden eftersom det är ett sätt att försäkra sig om att hänsyn tas till Sveriges internationella åtaganden att skydda sådana områden. Även *Naturvårdsverket* har anfört att verksamheter som berör Natura 2000-områden alltid bör omfattas av krav på miljökonsekvensbeskrivning. *Sveriges Lantbruksuniversitet* och *Uppsala universitet* har anfört att förslaget att endast kräva miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter och åtgärder som kan påverka Natura 2000-områden i de fall verksamheten eller åtgärden kan medföra betydande miljöpåverkan skulle innebära en försvagning av regelverket och skyddet av Natura 2000-områdena.

Skälen för promemorians förslag

Det nuvarande kravet på miljökonsekvensbeskrivningar

Som dagens bestämmelser är utformade har kraven i 6 kap. miljöbalken tagit sin utgångspunkt i att varje tillståndsansökan enligt miljöbalken enligt huvudregeln ska åtföljas av en miljökonsekvensbeskrivning. Från denna skyldighet undantas tillståndsansökningar som avser kemiska produkter och biotekniska organismer enligt 13 och 14 kap. miljöbalken och tillstånd som anges i 2 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar, t.ex. tillstånd till enskilda avlopp, värmepumpar och markavvattning samt rätt att hålla vissa djur. Även vid tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. krävs det en miljökonsekvensbeskrivning. Det innebär att det som huvudregel inte sker någon prövning i det enskilda fallet av om det finns ett

behov av en miljökonsekvensbeskrivning. Kravet på miljökonsekvensbeskrivning gäller oavsett omfattningen av den planerade verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan. Den svenska regleringen skiljer sig därigenom från MKB-direktivet eftersom direktivet endast ställer krav på miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter och åtgärder som kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

I samband med införandet av miljöbalken övervägde regeringen att kravet på miljökonsekvensbeskrivning skulle begränsas till att avse stora projekt som kan antas ha betydande miljöpåverkan. Regeringen ifrågasatte då (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 278) om det var rätt att konsekvenserna för miljön med anledning av en åtgärd som någon vill vidta, som kräver tillstånd och som har miljöpåverkan, borde redovisas endast för vissa projekt. Enligt regeringen skulle det dessutom leda till gränsdragningsproblem om kravet på miljökonsekvensbeskrivning begränsades till verksamheter för vilka betydande miljöpåverkan kan antas. Regeringens slutsats blev att tillämpningsområdet för miljökonsekvensbeskrivning borde bli det som för närvarande följer av 6 kap. 1 §.

Även i propositionen Effektivare miljöprövning (prop. 2004/09:120) gjorde regeringen bedömningen att det bör krävas en miljökonsekvensbeskrivning både för verksamheter som ska antas medföra betydande miljöpåverkan och för dem som inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (s. 53).

Även om en miljökonsekvensbeskrivning krävs oavsett verksamhetens miljöpåverkan, är det endast beträffande verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan som miljöbalken ställer specifika krav på innehållet i beskrivningen. I övriga fall är tanken att innehållet och omfattningen ska anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Ett försök att förtydliga att innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen ska anpassas utifrån verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning gjordes genom propositionen Effektivare miljöprövning. Regeringen konstaterade då att en miljökonsekvensbeskrivning inte ska behöva innehålla information som saknar relevans (prop. 2004/05:129 s. 52).

Anpassning av kraven till graden av miljöpåverkan

När det gäller att bedöma verksameters och åtgärders miljöpåverkan är det en rimlig utgångspunkt att myndigheter, verksamhetsutövare och allmänheten ska använda sina resurser där de ger mest miljönytta. Det bör därför finnas en strävan mot att minska utredningsbördan för verksamheter utan betydande miljöpåverkan. Kravet på deltagande från myndigheter bör också vara mindre när det gäller dessa verksamheter.

Den enkätundersökning som Miljöprocessutredningen lät genomföra visar att det inte blev någon egentlig effekt av lagändringen från 2005. Undersökningen visar att trots försöket till förtydligande tenderar miljökonsekvensbeskrivningarna att fyllas med alltför mycket allmängods som inte har direkt anknytning till verksamheten. Det leder till att beskrivningarna ofta blir för breda och ytliga. Bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar har kommit att tillämpas på ett fyrkantigt sätt. Mot bakgrund av att tidigare försök till förtydliganden inte har fått den effekt som har varit avsedd, är det motiverat att göra en tydligare skillnad mellan de preciserade krav på underlag liksom den särskilt reglerade

process som ska vara obligatorisk för verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan och vad som ska krävas för övriga verksamheter och åtgärder.

Sammantaget bör de långtgående formaliserade kraven på identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser som ytterst följer av MKB-direktivet endast krävas för verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. För övriga verksamheter ska prövningsunderlaget anpassas till behovet av underlag i varje särskilt fall.

Frågan om vilka verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan och bedömningen av denna behandlas i avsnitt 7.2.

I dag gällande krav på miljökonsekvensbeskrivningar i vissa fall

I 6 kap. 1 § miljöbalken finns för närvarande krav på att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i ansökan om tillstånd att anlägga, driva eller ändra verksamheter enligt 12 kap. En sådan tillståndsplikt följer av att regeringen har möjlighet att enligt 12 kap. 12 § meddela föreskrifter om tillståndsplikt för sådana verksamheter eller åtgärder om det krävs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Denna promemorias förslag innebär att regeringen bemyndigas att föreskriva att kapitlets bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser även ska gälla för andra verksamheter och åtgärder. Regeringen har därigenom möjlighet att, om det visar sig nödvändigt, ställa krav på miljökonsekvensbeskrivning m.m. även i sådana fall som avses i 12 kap. Kravet på att en miljökonsekvensbeskrivning alltid ska ingå i en ansökan om tillstånd enligt 12 kap. miljöbalken bör därmed tas bort.

För tillstånd till vilthägn enligt 12 kap. 11 § finns särskilda bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivning i 23 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Kravet på en miljökonsekvensbeskrivning för uppförande av vilthägn är meddelat med stöd av bemyndigandet i 6 kap. 2 § första stycket 2 miljöbalken. Miljödepartementet bedömer att uppförande av vilthägn inte medför en sådan miljöpåverkan att det är motiverat att kräva en miljökonsekvensbeskrivning som uppfyller MKB-direktivets krav.

I 23 § förordningen om områdesskydd finns krav på att även ansökningar om tillstånd och dispenser enligt 7 kap. miljöbalken under vissa förutsättningar ska vara åtföljda av en miljökonsekvensbeskrivning. Innan miljöbalkens ikraftträdande fanns motsvarande krav i 23 § naturvårdsförordningen. Bestämmelsen innehöll då inte något krav på en miljökonsekvensbeskrivning. I stället krävdes att ansökan skulle vara åtföljd av den ytterligare utredning som behövdes för att påverkan på det skyddade intresset skulle kunna bedömas. Det är oklart varför detta utredningskrav ändrades till ett krav på miljökonsekvensbeskrivning. Mot bakgrund av de överväganden som görs i denna promemoria när det gäller utgångspunkterna för i vilka fall en miljöbedömning ska krävas, bedömer Miljödepartementet att det inte finns anledning att upprätthålla det nuvarande kravet på miljökonsekvensbeskrivningar för ansökningar enligt 7 kap. miljöbalken. Det bör vara tillräckligt att det till en ansökan bifogas det underlag som krävs för en bedömning av hur det skyddade intresset kan påverkas. När det gäller ansökningar om tillstånd rörande

Natura 2000-områden bör det dock även fortsättningsvis krävas en miljökonsekvensbeskrivning, se nästa avsnitt.

Bedömning av miljökonsekvenser för Natura 2000-områden

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarandet av livsmiljöer för vilda djur och växter, det s.k. art- och habitatdirektivet, syftar till att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarandet av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaterna. Direktivet innehåller bestämmelser om inrättande av s.k. Natura 2000-områden. Enligt artikel 6.3 i direktivet ska alla planer och projekt, som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln eller förvaltningen av ett Natura 2000-område och som kan påverka området på ett betydande sätt, bedömas med avseende på konsekvenser för syftet med att bevara området. Om det är lämpligt, ska också allmänheten höras före ett beslut att godkänna en plan eller ett projekt.

Vid det svenska genomförandet av direktivet anförde regeringen att alla oklarheter om vilka bedömningskrav som ska gälla bör undanröjas och att det därför tydligt bör framgå av miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar att en sådan beskrivning ska göras i ärenden om tillstånd för en verksamhet eller åtgärd som kan antas komma att påverka miljön i ett Natura 2000-område (prop. 2000/01:111 s. 54). Det innebär att det i 6 kap. 1 § miljöbalken anges att det i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § ska finnas en miljökonsekvensbeskrivning. Detta gäller oavsett om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. I enlighet med vad flera remissinstanser har framfört bör kravet på miljökonsekvensbeskrivning vid tillståndsärenden enligt 7 kap. 28 a § gälla även fortsättningsvis. Regeringen bedömde senast i propositionen 2004/05:129 s. 52 f. att de särskilda reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar i mål och ärenden rörande Natura 2000-områden bör vara kvar. De skäl som anfördes då gäller fortfarande. I förslaget i denna promemoria har kravet getts en sådan utformning att det omfattas av hela processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna. Enligt förslaget anger de följande bestämmelserna emellertid att samråd, utformning av miljökonsekvensbeskrivning och prövning kan begränsas på vissa sätt i dessa fall.

Sedan bestämmelserna infördes i miljöbalken har det visat sig finnas ett behov av att kunna genomföra brådskande åtgärder i ett Natura 2000-område till skydd för människors hälsa och miljön bl.a. för att förhindra smittspridning vid utbrott av t.ex. mjältbrand eller andra sjukdomar som omfattas av epizootilagen (2007:361) eller zoonoslagen (1999:658). I dessa fall är det av tidsskal inte alltid möjligt att genomföra en miljöbedömning och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning som uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken. Sådana fall föreslås därför helt undantas från tillämpningsområdet för 6 kap. I dessa undantagsfall krävs det emellertid att det finns ett underlag som redovisar möjliga alternativa åtgärder samt åtgärdernas konsekvenser för syftet med att bevara området. Ett sådant krav bör tas in i lagtexten. Med ett sådant underlag uppfylls kravet i artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet på att projekt som kan påverka ett Natura 2000-område på ett betydande sätt ska bedömas med avseende på konsekvenserna för syftet med att bevara området.

7.2 Betydande miljöpåverkan

Denna promemorias förslag: Naturvårdsverket får i uppdrag att ta fram underlag för regeringens föreskrifter om och i vilken utsträckning verksamheter och åtgärder som anges enligt det svenska SNI-systemet alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan och omvänt.

I de fall där graden av miljöpåverkan inte har avgjorts genom regeringens föreskrifter eller genom att verksamhetsutövaren själv angett att denne avser att tillämpa bestämmelserna för verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, ska frågan om graden av miljöpåverkan bedömas under samrådet.

Länsstyrelsens beslut i frågan om betydande miljöpåverkan ska fattas så snart som möjligt efter det att samrådsunderlaget getts in.

Departementspromemorians förslag överensstämmer delvis med denna promemoria. Denna promemorias förslag skiljer sig från departementspromemorian bl.a. genom förslaget om framtagande av underlag för fastställande av graden av miljöpåverkan och genom denna promemorias förslag om en tidsfrist för länsstyrelsens beslut.

Remissinstanserna: En redogörelse för remissinstansernas synpunkter i frågan om kapitlets tillämpningsområden finns i föregående avsnitt. *Lunds universitet* har anfört att departementspromemorians förslag är otydligt när det gäller reglerna för bedömning av en verksamhets eller åtgärds miljöpåverkan. Universitetet har anfört att det är oklart vem som i grunden avgör om en verksamhet ska antas medföra en betydande miljöpåverkan och att promemorian blandar ihop frågan om beslut om betydande miljöpåverkan och frågan om hur samrådet ska utföras.

Skälen för denna promemorias förslag

Betydande miljöpåverkan enligt MKB-direktivet

Artiklarna 4.1 och 4.2 i MKB-direktivet anger de projekt för vilka det, med direktivets terminologi, krävs miljökonsekvensbeskrivning och samråd. Enligt artikel 4.1 ska direktivets krav alltid tillämpas på de verksamheter och åtgärder som anges i bilaga I till direktivet, dvs. dessa verksamheter har på förhand förutsatts medföra betydande miljöpåverkan. För dessa verksamheter och åtgärder krävs därmed inte att det i det enskilda fallet görs en prövning av verksamhetens eller åtgärdens grad av miljöpåverkan.

När det gäller verksamheter och åtgärder som anges i bilaga II till direktivet, framgår det av artikel 4.2 att dessa också kan omfattas av direktivets övriga krav, men endast om medlemsstaterna utifrån de kriterier som finns i bilaga III i det enskilda fallet bedömt att verksamheten har en sådan påverkan eller att medlemsstaterna fastställt gränsvärden för när verksamheter och åtgärder i bilaga II ska anses ha en sådan påverkan.

Betydande miljöpåverkan enligt nuvarande 6 kap. miljöbalken

De verksamheter och åtgärder som enligt svensk rätt alltid förutsätts medföra en betydande miljöpåverkan framgår av 3 § första stycket 1–4 förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. De verksamheter som

räknas upp där är fler än de verksamheter och åtgärder som är upptagna i MKB-direktivets bilaga I. Det innebär att det i Sverige finns ett krav på en miljökonsekvensbeskrivning som uppfyller MKB-direktivets krav i fler fall än vad bilaga 1 till MKB-direktivet kräver. Eftersom MKB-direktivet är ett minimidirektiv är Sverige oförhindrat att ställa krav på att även andra verksamheter än de som anges i direktivet ska omfattas av en miljöbedömning.

Utöver de verksamheter som anges i 3 § första stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar ska, enligt paragrafens andra stycke, länsstyrelsen bedöma om även andra verksamheter och åtgärder kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Bedömningen ska ske med stöd av kriterier i bilaga 2 till förordningen. Bestämmelsen genomför artikel 4.2 och bilagorna II och III i MKB-direktivet.

I samband med den nu pågående översynen av 6 kap. miljöbalken finns det anledning att överväga om avgränsningen av vilka verksamheter som ska anses medföra betydande miljöpåverkan bör ske på ett annat sätt än det nu gällande.

Föreskrifter om verksamheters och åtgärders miljöpåverkan

I syfte att öka förutsebarheten vid tillämpningen av 6 kap. bör regeringen få möjlighet att meddela föreskrifter såväl om vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan som vilka verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en sådan påverkan. Som en följd av detta bör det undantag från kraven på miljökonsekvensbeskrivning för verksamheter vars miljöpåverkan kan bli mindre betydande tas bort (6 kap. 1 § andra stycket). Frågan om betydande miljöpåverkan ska endast behöva utredas under samrådet i de fall där det inte annars är klarlagt vilken miljöpåverkan verksamheten eller åtgärden ska anses ha.

Utgångspunkten är att den omfattande processen med identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser ska vara förbehållen de verksamheter och åtgärder för vilka den verkliga behövs. Det säger sig självt att MKB-direktivets bilaga 1 innehåller en nödvändig uppräkningslista av verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Den närmare avgränsningen av vilka verksamheter som – vid ett angivande med utgångspunkt i den svenska SNI-koden – ska anses medföra en sådan påverkan eller inte måste emellertid göras särskilt och med tillgång till såväl relevant miljörettslig och teknisk expertis som praktiska erfarenheter. Det kan vara så att avgränsningarna kan behöva omfatta delar av vissa SNI-koder och ange kriterier för dessa. Naturvårdsverket bör därför ges i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter och organisationer, se över och komma med förslag på den närmare avgränsningen av vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska omfattas av de mera långtgående kraven i 6 kap. och vilka som direkt kan undantas från de långtgående kraven.

Bedömning av miljöpåverkan i det enskilda fallet

I enlighet med vad regeringen anförde i propositionen 2004/05:129 är det inte nödvändigt att verksamhetsutövaren samråder med länsstyrelsen och

vissa enskilda i syfte att klargöra graden av miljöpåverkan i de fall där graden miljöpåverkan redan följer av föreskrifter. Detta eftersom en särskild bedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan inte behövs i dessa fall. För verksamheter med betydande miljöpåverkan krävs enligt MKB-direktivet i stället samråd om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll. Den samrådsformen behandlas i avsnitt 7.6.

Den process som utgörs av den inledande delen av samrådet och länsstyrelsens beslut om betydande miljöpåverkan kallas i MKB-sammanhang för ”screening”. Syftet med denna process är att identifiera de verksamheter och åtgärder som trots att de inte särskilt utpekats som sådana ändå ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. I MKB-direktivets finns det inte, på motsvarande sätt som i SEA-direktivet, något uttryckligt krav på samråd innan den ansvariga myndigheten avgör om en verksamhet eller åtgärd i ett enskilt fall ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Däremot anges i artikel 4.4 att myndighetens avgörande ska göras tillgängligt för allmänheten.

Miljödepartementet gör fortsatt bedömningen att det inom denna s.k. screening även är viktigt att tillgodogöra sig den kunskap som myndigheter och lokalbefolkning har. På så sätt ökar möjligheterna att från början ”komma rätt” in i den fortsatta prövningen. Bedömningen i det enskilda fallet av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan bör därför även fortsättningsvis ske under samrådet.

Verksamhetsutövaren ska således inför beslutet i frågan om miljöpåverkan ha samrått med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Inför detta samråd ska verksamhetsutövaren, i enlighet med vad som redan gäller, vidare lämna ett samrådsunderlag som innehåller uppgifter om verksamhets lokalisering, omfattning, utformning och förutsedda miljöpåverkan. När det gäller en verksamhet som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska underlaget också innehålla uppgifter som möjliggör en bedömning av risken för olyckor. Som Miljödepartementet återkommer till i nästa avsnitt är samrådsunderlaget en viktig del av beslutsunderlaget för de verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Länsstyrelsens bedömning av miljöpåverkan

Det är länsstyrelsen som under samrådet ska pröva om verksamheten ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Denna bedömning sker i dag med tillämpning av de kriterier som anges i bilaga II till direktivet (jfr bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar). Användandet av kriterier för bedömningen syftar såväl till att uppnå en tillämning som är i linje med kraven i direktivet, men också till att ge förutsättningar för en förutsägbar och enhetlig tillämpning av bestämmelserna mellan olika länsstyrelser. Bedömningen bör därför även fortsättningsvis ske utifrån särskilt fastställda kriterier. För att öka tydligheten bör de arbetas in i den föreslagna nya miljökonsekvensförordningens paragrafer.

Länsstyrelsens beslut i frågan om miljöpåverkan

Länsstyrelsens beslut i frågan om betydande miljöpåverkan får stor inverkan på den fortsatta processen för prövningen av verksamheten eller åtgärden ifråga och den tidsåtgång som prövningen och förberedandet av denna kommer att ta i anspråk. Mot denna bakgrund är det av stor vikt att beslutet fattas på ett så tidigt stadium som möjligt och så tidigt under samrådet. Miljödepartementet har i detta avseende övervägt att i enlighet med Miljöbalkskommitténs delbetänkande (SOU 2003:124) införa en tidsgräns på sex veckor för länsstyrelsens handläggning av dessa frågor. En sådan konstruktion är emellertid förenad med vissa rättsliga svårigheter. Därtill kommer det förhållandet att den kan svårtillämpad med avseende på att olika verksamheter och åtgärder kräver olika bedömningar med varierande tidsåtgång till följd. Miljödepartementet har därför kommit till slutsatsen att en tidsfrist inte bör föreslås i detta skede. Det följer av det allmänna skyndsamhetskrav som gäller enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) att varje ärende ska handläggas så snabbt som möjligt. Trots detta finns det enligt Miljödepartementets mening skäl att ytterligare tydliggöra behovet av att länsstyrelserna fattar beslut i fråga om betydande miljöpåverkan så snart som möjligt. Kravet på skyndsamhet bör således komma till uttryck i lagtexten.

Av artikel 4.4 i MKB-direktivet följer att de ansvariga myndigheternas beslut i frågan om en verksamhet eller åtgärd som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska göras tillgängligt för allmänheten. Som regeringen redogjorde för i prop. 2004/05:129 innebär kravet i direktivet att länsstyrelsens bedömning i frågan om en verksamhets eller åtgärds miljöpåverkan måste komma till uttryck i ett beslut oavsett i vilken riktning prövningen utfaller (s. 49). Som regeringen då anförde kan beslutet fattas genom en anteckning i akten, om så bedöms lämpligt. Huvudsaken är att det hos myndigheten finns en handling som visar dagen för beslutet, beslutets innehåll och vilka som har deltagit i handläggningen, se 31 § verksförordningen (1995:1322). Att beslutet normalt ska innehålla de skäl som myndigheten har lagt till grund för sitt beslut följer av 20 § förvaltningslagen (1986:223). Genom att beslutet lämnas ut på begäran i enlighet med reglerna om handlingsoffentlighet uppfylls kravet på tillgängliggörande.

Även fortsättningsvis bör gälla att länsstyrelsens beslut inte får överklagas särskilt.

7.3 Beslutsunderlaget när en verksamhet eller åtgärd inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan

Denna promemorias förslag: I de fall där verksamheten eller åtgärden inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska verksamhetsutövaren avsluta samrådet genom att säkerställa att synpunkter på prövningsunderlaget tagits in samt sammanställa dessa synpunkter i en samrådsredogörelse som även ska innehålla en redogörelse för hur hänsyn har tagits till synpunkterna. För verksamheter som kräver tillstånd ska samrådsredogörelsen tillsammans med samrådsunderlaget och, i de fall där ytterligare underlag behövs, en för verksamheten eller åtgärden avgränsad kompletterande redogörelse för miljökonsekvenserna ges in tillsammans med de övriga handlingar som krävs enligt 22 kap. miljöbalken.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria på så sätt att departementspromemorian förslag innebar att det var samrådsunderlaget som skulle ges in som prövningsunderlag.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har anfört att för verksamheter som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och som därmed inte omfattas av krav på en miljökonsekvensbeskrivning kan det behövas en tydligare vägledning om vilka uppgifter som bör ingå i en redovisning om verksamhets förutsebara påverkan. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att ”uppgifter om” bör bytas ut mot ”en redovisning av”. *Sveriges Lantbruksuniversitet* har anfört att förslaget om att uppgifter om verksamhetens förutsebara påverkan ska ingå i en tillståndsansökan är bra, men att det bör klargöras att samrådsunderlaget även ska omfatta en beskrivning av hur samrådet påverkat projektets utformning och vilka skyddsåtgärder det lett till. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att den föreslagna skrivningen är otydlig gällande på vilket sätt och i vilken omfattning konsekvenserna ska beskrivas i tillståndsansökan.

Skälen för denna promemorias förslag: Det är en självklarhet att det för alla verksamheter eller åtgärder som kräver tillstånd på grund sin miljöpåverkan ska finnas ett underlag som beskriver miljökonsekvenserna och effekterna för omgivningen. Krav på beskrivning av miljöeffekter och samråd har funnits i den svenska miljölagstiftningen långt innan Sverige blev medlem i EU. Någon nedrustning av kraven på behövligt underlag ska inte ske men samtidigt måste hänsyn tas till de kostnader och den tidsåtgång som det innebär att delta i samråd samt att upprätta och granska en miljökonsekvensbeskrivning. Det är viktigt att verksamhetsutövares, myndigheters, organisationers och allmänhetens resurser används där de gör störst miljönytta. Det är inte meningsfullt ur vare sig miljö- eller verksamhetsutövarperspektiv att lägga resurser där de inte ger effekt och naturligtvis ska underlag som inte fyller någon funktion inte heller begäras in. Utmaningen här ligger i att finna en lämplig ordning och avgränsning för hur prövningsunderlaget ska

utformas för de verksamheter och åtgärder som kräver tillstånd men som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

I departementspromemorian föreslogs att samrådsunderlaget skulle ges in som prövningsunderlag. Detta eftersom det är ett underlag som ska beskriva såväl den planerade verksamheten eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning som dess förutsedda miljökonsekvenser. Samrådsunderlaget tillvaratar emellertid inte de synpunkter som inkommit under samrådet. I de fall en verksamhetsutövare har inlett samrådet med att bedöma frågan om betydande miljöpåverkan vore det bortkastat att inte tillvarata detta samrådstillfälle även för att få fram synpunkter på prövningsunderlaget för åtgärden och verksamheten. Det säger sig självt att dessa uppgifter inte behöver vara lika långtgående som de som behövs för att fastställa omfattningen av och innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning. Det föreslås därför att synpunkterna under samrådet tas tillvara och sammanställs i en översiktlig samrådsredogörelse.

Utöver samrådsunderlaget bör ett krav införas på att de tillståndspliktiga verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan även ska ge in en redovisning för verksamhetens eller åtgärdens förutsebara miljökonsekvenser. För att även tydliggöra att det i dessa fall inte är fråga om en sådan långtgående och formaliserad miljökonsekvensbeskrivning som avses i 6 kap. miljöbalken bör kravet tas in i 22 kap. miljöbalken. Mot bakgrund av de ovan beskrivna kraven på dess innehåll torde samrådsunderlaget i många fall utgöra ett tillräckligt underlag i denna del. Det är emellertid inte alltid så att detta ges en sådan utformning att det är tillräckligt för att kunna läggas till grund för prövningen av tillståndsfrågan. I vissa fall kan det därför behöva kompletteras med ytterligare underlag. Förslaget syftar till att ge incitament till att redan inför upprättandet av samrådsunderlaget ”tänka till” kring prövningsunderlagets innehåll. I de fall där samrådsunderlaget emellertid av olika anledningar inte getts en tillräckligt långtgående utformning får den inför ansökans upprättande kompletteras med den ytterligare beskrivning av verksamhetens eller åtgärdens förutsätta påverkan på människors hälsa och miljö som behövs. Förslaget till ändring av 22 kap. 1 § liknar i delar det förslag som lämnades i Miljöbalkskommitténs delbetänkande (SOU 2003:124) men har, för att tydliggöra att även en miljökonsekvensbeskrivning utgör ett sådant underlag som syftar till att beskriva verksamheten eller åtgärdens förutsätta påverkan på människors hälsa och miljö, getts en annan utformning.

7.4 Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser

Denna promemorias förslag: På motsvarande sätt som för planer och program omarbetas bestämmelsen om syftet med miljökonsekvensbeskrivningen till ett krav på att verksamheter och åtgärder som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan ska genomgå en särskild process för att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna. Processen innebär att samråd genomförs, en miljökonsekvensbeskrivning upprättas, hänsyn tas till underlagen vid prövningen och information lämnas.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria genom att det här föreslås att det krav som är följden av att en verksamhet eller åtgärd har en betydande miljöpåverkan inte endast är att en miljökonsekvensbeskrivning ska tas fram utan att en viss process för identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenserna ska följas.

Remissinstanserna: *Boverket, Svenskt Näringsliv, Alrutz Advokatbyrå AB och Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB* har anfört att den i departementspromemorian föreslagna syftesbestämmelsen bör tas bort. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har anfört att förslaget är mindre konkret jämfört med motsvarande bestämmelse i nuvarande 6 kap. 3 §. *Lunds universitet* har påpekat att om 6 kap. 3 § utgår kommer svensk lagstiftning inte motsvara EU-rättens krav. *Naturvårdsverket* har anfört att den föreslagna syftesbestämmelsen är svåräst och att de aspekter som finns uppräknade i 3 § bör anges uttryckligen i 6 kap. *Umeå kommun* har anfört att den föreslagna bestämmelsen inte ger möjlighet till en samlad bedömning på samma sätt som nuvarande 3 §. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att det är positivt med en syftesbestämmelse men dess innehåll skulle behöva ha en bättre överensstämmelse med bakomliggande direktiv.

Skälen för denna promemorias förslag: Artikel 3 i MKB-direktivet beskriver syftet med miljökonsekvensbedömningen. Artikeln genomförs med 6 kap. 3 § miljöbalken. En skillnad är dock att bestämmelsen i miljöbalken reglerar syftet med miljökonsekvensbeskrivningen i stället för bedömningen. I departementspromemorian föreslogs en ny syftesbestämmelse som innehöll en hänvisning till miljöbalkens portalparagraf, 1 kap. 1 §. Flera remissinstanser har haft invändningar mot förslaget. Man har ansett att förslaget är otydligt och också att det inte på ett bra sätt genomför MKB-direktivet. Mot bakgrund av vad remissinstanserna har anfört bör den nuvarande syftesbestämmelsen tas bort. I stället bör, på motsvarande sätt som för planer och program syftet omformuleras till ett krav på den process som direktivet benämner miljökonsekvensbedömning. Processen inbegriper identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenserna. Så blir det också tydligare att även samrådsprocessen och tillståndsgivningen ingår i processen med att identifiera, beskriva och bedöma verksamhetens eller åtgärdens miljökonsekvenser.

7.5 Innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning

Denna promemorias förslag: Kraven på vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla förtydligas jämfört med vad som gäller i dag och utformas på ett sätt som bättre överensstämmer med MKB-direktivet. Omfattningen och detaljeringsgraden när det gäller de uppgifter som ska finnas med i en miljökonsekvensbeskrivning ska anpassas efter behovet i det enskilda fallet. Skälen för den valda avgränsningen ska framgå av miljökonsekvensbeskrivningen.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i sak med denna promemoria som har en något annorlunda lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: *Lunds universitet* har tillstyrkt de förändringar som föreslogs beträffande innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen då de innebär viktiga förändringar som kan medföra ett fördjupat kunskapsunderlag. Universitetet och *Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB* har avstyrkt den föreslagna hänvisningen till syftesbestämmelsen. *Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen)* har tillstyrkt att reglerna om det obligatoriska innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning görs mer flexibla. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har anfört att det i bestämmelser som rör innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning bör finnas med en hänvisning till nuvarande 6 kap. 3 §. *Svenska Naturskyddsföreningen* har anfört att det är positivt att vissa av direktivets krav avseende innehållet har tydliggjorts. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har anfört att det är oklart vad som ska anses omfattas av ”ett större projekt där flera verksamheter ingår”. *Sveriges Lantbruksuniversitet* har påpekat att det är glädjande att kravet på att även inkludera kumulativa effekter kommer till uttryck i lagtext. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har framhållit att det ur sökandens perspektiv är viktigt att kunna förutse vilka krav som ställs på miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och omfattning samt att de krav som ställs är rimliga i förhållande till den planerade verksamheten och förutsedd miljöpåverkan. *Fröberg & Lundholm Advokatbyrå AB* har anfört att man bör överväga att slå ihop de bestämmelser som i departementspromemorian föreslogs reglera miljökonsekvensbeskrivningens innehåll. *Advokatfirman Vinge* har påpekat att samrådsredogörelsen bör vara en del av ansökan och inte en del av miljökonsekvensbeskrivningen samt att kravet på att redovisa alternativa utformningar och beskriva kumulativa och synergistiska effekter bör tas bort. *Banverket* har anfört att en redovisning om överensstämmelsen med planer enligt plan- och bygglagen bör framgå av ansökan och inte av miljökonsekvensbeskrivningen. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att det är viktigt att det finns en redovisning av hur verksamheten överensstämmer med gällande planer. *Mannheimer Swartling Advokatbyrå* har anfört att för att man tydligare ska kunna avgränsa vilka verksamheter, aktiviteter och annat som ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen bör bestämmelsen omformuleras så att det anges att det som avses är sådant som har samband med eller en betydelse för verksamhetens miljöpåverkan. *Naturvårdsverket* har tillstyrkt förtydligandet om att följdverksamheter och indirekta effekter av en ansökt verksamhet beskrivs i miljökonsekvensbeskrivningen samt att denna bestämmelse bör tolkas extensivt. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att det bör tydliggöras att

miljöpåverkan från följdföretag bör redovisas självständigt (NJA 2004 s. 421).

Skälen för denna promemorias förslag: I MKB-direktivet finns bestämmelser om vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla. Artikel 5.3 innehåller vissa obligatoriska krav på innehållet. Därutöver anges i bilaga IV till direktivet ytterligare uppgifter som ska ingå. När det gäller de senare ger dock direktivet en möjlighet att ta hänsyn till behovet av uppgifterna i ett enskilt fall och om det är rimligt att avkräva verksamhetsutövaren uppgifterna (artikel 5.1). Bestämmelsen genomförs med 6 kap. 7 § miljöbalken.

I departementspromemorian förslags att kraven på vad som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning ska förtydligas. Bakgrunden till det var att den nuvarande bestämmelsen i 6 kap. 7 § är så allmänt hållen att i princip samtliga punkter har behövts förtydligas av myndigheterna genom t.ex. checklistor som Naturvårdsverket har tagit fram. Det svenska genomförandet av artikel 5.3 och bilaga IV till MKB-direktivet bör också bli tydligare. Svea hovrätt (Miljööverdomstolen) har i ett avgörande anfört att Sverige inte implementerat direktivet på ett korrekt sätt eftersom det i svensk rätt saknas en bestämmelse om att det i miljökonsekvensbeskrivningen ska finnas en beskrivning av ett projekt i sin helhet även om projektet endast delvis är tillståndspliktigt.

De flesta remissinstanser har varit positiva till de förtydliganden som har föreslagits. Därför bör utgångspunkten vara att tydliggöra och precisera kraven på innehållet i miljökonsekvensbeskrivningar samt att låta kraven i MKB-direktivet komma till uttryck i 6 kap. på ett tydligare sätt än i dag. Förutom att det ska krävas att effekter av projektet i dess helhet ska beskrivas bör det, i enlighet med vad som anges i bilaga IV till direktivet, också krävas en redovisning av kumulativa och synergistiska konsekvenser som en verksamhet eller åtgärd har på kort eller lång sikt.

Banverket har anfört att en redovisning om överensstämmelsen med planer enligt plan- och bygglagen bör framgå av ansökan och inte av miljökonsekvensbeskrivningen. Denna promemoria har som utgångspunkt att antalet verksamheter för vilka en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas kommer minska något jämfört med i dag. Den omständigheten bör inte medföra att kraven på vad en ansökan ska innehålla i stället utökas. I de fall en ansökan till en verksamhet som inte omfattas av krav på miljökonsekvensbeskrivning bedöms sakna ett underlag som är nödvändig för prövningen, kan prövningsmyndigheten begära in nödvändigt underlag. Om en redovisning om överensstämmelsen med planer bedöms vara nödvändig för prövningen av ett mål eller ärende som inte omfattas av krav på miljöbedömning, är prövningsmyndigheten oförhindrad att begära en sådan redovisning.

Förslaget innehåller en bestämmelse som klargör att omfattningen och detaljeringsgraden av de uppgifter som ska finnas med i en miljökonsekvensbeskrivning ska anpassas efter behovet i det enskilda fallet. Skälen för den valda avgränsningen ska framgå av miljökonsekvensbeskrivningen. De särskilda krav på innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning som avser en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor bör också regleras särskilt. Detsamma gäller miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter som berör Natura 2000-områden.

Förslagen i denna promemoria innebär att samtliga tillståndspliktiga verksamheter och åtgärder som huvudregel ska genomföra någon form av samråd. Däremot kommer i huvudsak endast de verksamheter som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan att behöva upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. En konsekvens av detta är att samrådsredogörelsen bör ges in som en del av miljökonsekvensbeskrivningen.

Förslagen i denna promemoria innebär att den nuvarande syftesbestämmelsen tas bort. Istället omformuleras syftet till ett krav på den process som direktivet benämner miljökonsekvensbedömning. Processen inbegriper identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenserna.

Nuvarande 6 kap. 10 § innehåller en bestämmelse om kostnadsansvaret för en miljökonsekvensbeskrivning och för framtagandet av en sådan beskrivning. Bestämmelsen bör utgå då detta krav får anses följa av bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken och av att den som enligt de föreslagna bestämmelserna i 6 kap. har skyldighet att samråda och ta fram en miljökonsekvensbeskrivning naturligtvis måste bära de kostnader som är förenade med att fullgöra skyldigheten – någon bestämmelse som säger något annat föreslås inte.

7.5.1 Kravet på redovisning av alternativa lösningar

Denna promemorias förslag: En miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla en beskrivning av alternativa lösningar som omfattar en nulägesbeskrivning, noll-alternativet, alternativa utformningar, alternativa lokaliseringar, om sådana finns, och andra jämförbara sätt att nå samma syfte. En redogörelse om andra sätt att nå samma syfte ska dock ingå endast om länsstyrelsen ställt ett sådant krav inom ramen för samrådet.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i huvudsak med denna promemoria.

Remissinstanserna: *Alrutz' Advokatbyrå AB* har anfört att kravet på nulägesbeskrivning bör utgå eller förtydligas så att det endast behöver omfatta sådana förhållanden som kan komma att påverkas mer än betydligt av den planerade verksamheten. *Svenskt Näringsliv* och *Svensk Energi* har avstyrkt förslaget att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en nulägesbeskrivning och anfört att miljökonsekvensbeskrivningen i stället kan innehålla en omgivningsbeskrivning. *Svensk Vindenergi* har anfört att det är självklart att det ska ske en nulägesbeskrivning, men att verksamheten inte bör jämföras med denna. *Naturvårdsverket* har anfört att den föreslagna formuleringen avseende nulägesbeskrivningen är vag och att kravet i stället bör avse väsentliga förhållanden i tillståndet hos miljön. *Lunds universitet* har framhållit vikten av att det finns redovisning både avseende alternativa utformningar och jämförbara sätt att nå det syfte som eftersträvas. *Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen)* har tillstyrkt att redovisning av alternativa lokaliseringar i beskrivningen inte ska ställas om inte verksamheten eller åtgärden inte på allvar aktualiserar lokaliseringsfrågan. Domstolen har också anfört att redovisningen av alternativa platser inte bör kopplas till hänsynsregeln i 2 kap. 6 § och att

kravet inte bör begränsas till att gälla endast de av sökanden övervägda lokaliseringsalternativen. *Länsstyrelsen i Hallands län* har anfört att den föreslagna bestämmelsen öppnar för tolkningen att om sökanden inte överväger några andra platser så behövs heller ingen redovisning. Länsstyrelsen har också anfört att om alternativ redovisning endast ska krävas vid nya verksamheter och väsentliga ändringar så bör det framgå direkt av lagtexten. *Advokatfirman Vinge* har anfört att det finns ett behov av att klargöra vilken kvantitet och kvalitet som en redogörelse avseende alternativa platser ska uppfylla och vad som bör krävas för att en alternativ plats ska anses vara realistisk. Advokatfirman har vidare anfört att en redovisning av nollalternativet bör avse konsekvenser för såväl miljö som hälsa och att kravet på att redovisa alternativa utformningar bör tas bort. *Banverket* har anfört att det bör framgå att inte endast alternativ plats ska redovisas utan alternativt område. *Svenska Naturskyddsföreningen* har uttalat sig starkt kritisk till att försvaga kravet på redovisning av alternativa lokaliseringar på det sätt som har föreslagits i både betänkandet och departementspromemorian. *Svensk Vindenergi* har framfört att det är positivt att flexibiliteten ökar, men att det bästa vore om det enda alternativ som behövde redovisas var nollalternativet. *Svensk Energi* har anfört att den föreslagna bestämmelsen ökar flexibiliteten, men att det borde övervägas att tydliggöra att en alternativ redovisning inte krävs om platsen är utpekad som lämplig i en detaljplan eller översiktsplan eller som riksintresse. *Svenska Botaniska Föreningen* har anfört att om skyldigheten att redovisa alternativa lokaliseringar i större utsträckning anpassas till behovet så finns en uppenbar risk att det vid täktprövningar endast anges ett alternativ. Föreningen har påpekat att det är viktigt att se kraven på alternativa lokaliseringar eller andra jämförbara sätt att nå samma syfte i ett sammanhang. *Uppsala universitet* har anfört att kravet på alternativa platser är otydligt och svagt eftersom det överlämnas till verksamhetsutövaren att bedöma vilka alternativ som ska utredas. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har anfört att det är olämpligt att kräva redovisning av alternativ utformning respektive jämförbara sätt att nå samma syfte.

Skälen för denna promemorias förslag: Enligt MKB-direktivets artikel 5.3 och bilaga IV punkt 2 ska en miljökonsekvensbeskrivning innehålla en översiktlig redovisning av de huvudalternativ som exploitören övervägt och de viktigaste orsakerna till den valda lösningen med hänsyn till miljöeffekterna.

Redovisning av alternativ är en viktig förutsättning för att syftet med miljökonsekvensbeskrivningar ska kunna uppnås. En beskrivning av alternativet att allt förblir oförändrat, dvs. att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, nollalternativet, ska alltid redovisas.

I departementspromemorian föreslogs att miljökonsekvensbeskrivningen också skulle innehålla en redogörelse för hur miljön ser ut innan verksamheten genomförs, dvs. en nulägesbeskrivning. De flesta remissinstanser som har yttrat sig i frågan verkar vara överens om att det är självklart att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en nulägesbeskrivning. Däremot går synpunkterna isär när det gäller bestämmelsens utformning. Företrädare för näringslivet är oroliga för att bestämmelsen kan tillämpas på ett sätt som medför att verksamhetsutövare avkrävs redovisningar utöver vad som är motiverat. Naturvårdsverket har anfört

att bestämmelsen är för vag. Miljödepartementet anser att det finns ett värde i att det klart framgår att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en nulägesbeskrivning. Ett förtydligande av detta krav bör dock, i enlighet med vad Naturvårdsverket föreslagit, göras. Genom att det endast är väsentliga förhållanden som ska beskrivas, behöver sådana förhållanden i miljön som inte är relevanta med hänsyn till syftet med miljökonsekvensbeskrivningen inte redovisas.

En miljökonsekvensbeskrivning utgör ett prövningsunderlag för bedömningen av de effekter som en verksamhet eller åtgärd kan medföra. Mot den bakgrunden bör utöver en beskrivning av nuläget och nollalternativet en redovisning av alternativ även innehålla alternativa utformningar, andra jämförbara sätt att nå samma syfte och alternativa platser. Även om MKB-direktivet formulerat kravet på redovisning av alternativ på ett delvis annat sätt behöver samtliga dessa delar ingå för att en redogörelse av alternativ ska fylla sitt syfte.

När det gäller redovisning av andra jämförbara sätt att nå samma syfte behöver i dag en sådan redovisning endast ingå i en miljökonsekvensbeskrivning om länsstyrelsen ställt ett sådant krav inom ramen för samrådet. Miljöprocessutredningen föreslog att bestämmelsen skulle tas bort eftersom det är sällsynt att sådana utredningar begärs in. I förarbetena till miljöbalken (1997/98:45, Del 2, s. 63) anges exempel på när det kan finnas behov av att ställa krav på redovisning av jämförbara sätt att nå samma syfte. Som exempel angavs ärenden avseende stora verksamheter och åtgärder som ska tillåtlighetsprövas av regeringen. Det framgår således av förarbetena att bestämmelsen endast varit avsedd att tillämpas i speciella fall. Bestämmelsen bör därför vara kvar.

Kravet på redovisning av alternativ kan av verksamhetsutövare upplevas som betungande. Företrädare för näringslivet har vid remitteringen framfört önskemål om förtydliganden avseende den kvantitet och kvalitet som en redogörelse avseende alternativa platser ska uppfylla och vad som bör krävas för att en alternativ plats ska anses vara realistisk. Andra har gett uttryck för farhågor om att kravet på alternativredovisning försvagas. Redovisningen av alternativa placeringar är avsedd att möjliggöra en miljömässig jämförelse mellan de olika alternativen. Eftersom det i de flesta fall bör vara möjligt att redovisa alternativa platser att lokalisera verksamheten på, bör en miljökonsekvensbeskrivning som utgångspunkt innehålla en redovisning av alternativa platser. En redovisning av alternativa platser aktualiseras vid nyetablering av en verksamhet eller åtgärd men också vid ändring av en redan etablerad verksamhet där ändringen innebär att verksamhetens miljöpåverkan ändras i en omfattning som gör att lokaliseringen kan ifrågasättas. Även om huvudregeln bör vara att en redovisning av alternativa platser ska finnas så kan naturligtvis endast en alternativ plats redovisas om endast en sådan är möjlig. I förarbetena till miljöbalken anges exempel på när det på grund av verksamhetens särskilda karaktär inte finns annan lämplig plats att lokalisera verksamheten på. Vad som anförts i fråga om redovisning av alternativ i förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98, Del 1, s. 290 och Del 2, s. 63) är fortfarande aktuellt. Redovisningen av alternativa platser är en viktig del av bedömningen av vilka miljökonsekvenser en viss verksamhet kan leda till beroende på vald lokalisering. Att redovisningen är av god kvalitet är nödvändigt om en sådan bedömning ska bli meningsfull.

Det är dock inte ändamålsenligt att begära uppgifter om alternativ som aldrig kan komma att aktualiseras i verkligheten. Någon försvagning i fråga om redovisning av alternativa platser när en sådan redovisning har praktisk betydelse för miljöbedömningen bör inte ske. Samtidigt bör en miljökonsekvensbeskrivning inte tyngas eller fördyras av krav på redovisningar som saknar värde. *Svensk Energi* har anfört att den föreslagna bestämmelsen ökar flexibiliteten, men att det borde övervägas att tydliggöra att en alternativ redovisning inte krävs om platsen i en detaljplan eller översiktsplan är utpekad som lämplig eller som riksintresse. I en detaljplan kan mark pekas ut som lämplig för t.ex. industriändamål. Eftersom utpekandet i planer ofta är på en mer övergripande nivå kan ett sådant utpekande inte ersätta en alternativredovisning.

Antalet alternativa platser som ska redovisas och redovisningens omfattning och detaljeringsgrad måste, precis som för andra uppgifter i miljökonsekvensbeskrivningen, avgöras i det enskilda fallet. Under samrådet är det länsstyrelsens uppgift att verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den omfattning som behövs för prövningen. Även frågan om redovisning av alternativa platser ingår i detta arbete.

7.5.2 Kravet på redovisning vid ändringar av verksamheter

Promemorians förslag: En miljökonsekvensbeskrivning som rör ändring av en miljöfarlig verksamhet bör kunna avgränsas.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i huvudsak med denna promemoria.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att förslaget eventuellt bör kompletteras med en hänvisning till 16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken samt att miljökonsekvensbeskrivningen inte bör kunna inskränkas för vattenverksamheter eftersom det för vattenverksamheter inte finns någon möjlighet att ge ändringstillstånd. *Länsstyrelsen i Hallands län* har anfört att förslaget om att begränsa innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning vid ändring av verksamheten måste kompletteras med en hänvisning till kravet att beskrivningen ska omfatta hela projektet, annars kommer dessa bestämmelser i konflikt med varandra. *Svenska Naturskyddsföreningen* har avstyrkt förslaget om att beskrivningen vid ändring av befintlig verksamhet endast behöver innehålla uppgifter som behövs för ändringen. *Alrutz' Advokatbyrå* har anfört att de flesta ärenden handlar om ändringar och utbyggnader och att det är av synnerlig vikt för effektiviteten i systemet att det ges en möjlighet att begränsa miljökonsekvensbeskrivningen i det enskilda fallet. *Mannheimer och Swartling Advokatbyrå* har anfört att det är positivt med möjligheten till lämpliga avgränsningar av en miljökonsekvensbeskrivning. *Naturvårdsverket* har anfört att bestämmelsen endast bör få tillämpas i de fall som ändringen verkligen kan behandlas separat samt att bestämmelsen verkar stå i strid med det ökade helhetsperspektivet som andra föreslagna ändringar ger uttryck för. *Svensk Energi* och *Sveriges Bergmaterialindustri* har anfört att förslaget att kunna begränsa miljökonsekvensbeskrivningen till att endast innehålla de uppgifter som behövs för prövningen är positivt. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att för-

slaget är bra och ska tillämpas mot bakgrund av vad som gäller för ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 § miljöbalken. *Uppsala universitet* har anfört att det av lagtexten måste framgå att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla en redogörelse för hur ändringen förhåller sig till hela verksamheten, vilka miljöeffekter ändringen har och hur dessa påverkar verksamheten som helhet.

Skälen för denna promemorias förslag: I förarbetena till miljöbalken konstaterade regeringen att en samlad prövning borde göras vid ändringar som inte är obetydliga och därför tillståndspliktiga. Dessutom anförde regeringen att samma krav ska ställas på miljökonsekvensbeskrivningar i ansökningsärenden för utbyggnad eller ändring av befintliga verksamheter som för nya verksamheter eller åtgärder (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 290). Därefter har det i miljöbalken införts en möjlighet att ge s.k. ändringstillstånd. I den proposition som låg till grund för lagändringen beskrivs hur ett enklare förfarande vid ändring och utökning av miljöfarliga verksamheter var tänkt att fungera. Det framgår att länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och enskilda under samrådsförfarandet ska kunna lämna synpunkter på hur verksamhetsutövaren valt att avgränsa sin ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen och att länsstyrelsen under samrådet bör ge vägledning om hur avgränsningen lämpligen bör ske samt att det är tillståndsmyndigheten som slutligt avgör om avgränsningen är lämplig och en för snävt avgränsad ansökan och miljökonsekvensbeskrivning kan innebära att ansökan avslås eller avvisas (prop. 2004/05:129 s. 63). Om förutsättningarna för ett ändringstillstånd är uppfyllda är det rimligt att även miljökonsekvensbeskrivningen kan avgränsas.

I enlighet med vad som anförts i förarbetena har det sedan möjligheten till ändringstillstånd infördes varit möjligt att avgränsa miljökonsekvensbeskrivningen. Lagtexten bör därför förtydligas så att denna möjlighet nu kommer till direkt uttryck där. Eftersom den nu föreslagna bestämmelsen utformas som ett undantag till den allmänna bestämmelsen om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning uppstår inte det motsatsförhållande som *Länsstyrelsen i Hallands län* befarat.

I enlighet med vad några remissinstanser har anfört bör den bestämmelse som ger möjlighet att avgränsa innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen vid ändring av verksamheter innehålla en hänvisning till 16 kap. 2 § tredje stycket. Därmed framgår också att möjligheten till avgränsning endast gäller miljöfarlig verksamhet och inte vattenverksamhet.

Möjligheten till avgränsning måste också ses i förhållande till att effekter av projektet i sin helhet ska beskrivas. Det innebär sammantaget att en miljökonsekvensbeskrivning som ska tas fram i samband med en ändring av miljöfarlig verksamhet ska ha den omfattning och detaljeringsgrad som omständigheterna i det enskilda fallet motiverar. Detta inrymmer exempelvis det som *Uppsala universitet* har anfört om att en sådan miljökonsekvensbeskrivning behöver innehålla en redogörelse för hur ändringen förhåller sig till hela verksamheten, vilka miljöeffekter ändringen har och hur dessa påverkar verksamheten som helhet.

7.6 Samråd om en miljökonsekvensbeskrivnings inriktning och omfattning

Denna promemorias förslag: Verksamhetsutövaren ska ge de myndigheter och den allmänhet som kan antas bli berörda av en verksamhet eller en åtgärd möjlighet att i ett tidigt skede yttra sig över ansökan om tillstånd och innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen. Om det är klart att en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan kan samrådet direkt inriktas på miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning.

Länsstyrelsen får en mera aktiv roll under samrådet. Länsstyrelsen ska verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen. På verksamhetsutövarens begäran ska länsstyrelsen dessutom lämna råd om miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning samt även redovisa sin uppfattning av vilka som omfattas av samrådskretsen.

Departementspromemorians förslag skiljer sig något från denna promemoria genom att kravet på samråd avseende ansökan och miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och omfattning kommer till tydligare uttryck i denna promemorias förslag. Till skillnad från departementspromemorians förslag, föreslås i denna promemoria att de bestämmelser som reglerar länsstyrelsens skyldighet att ge vägledning till verksamhetsutövaren under samrådet samlas i en paragraf.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har avstyrkt förslaget om att länsstyrelsen på begäran av verksamhetsutövaren ska vara skyldig att redovisa sin bedömning i frågan om vilka som ska omfattas av samrådet. *Svenska Naturskyddsföreningen* har anfört att länsstyrelsens besked i frågan om samrådskretsen inte kan vara bindande. *Naturvårdsverket* har anfört att länsstyrelsens bedömning av hur samrådskretsen bör avgränsas har potential att höja kvaliteten på beslutsunderlaget. *Advokatfirman Vinge* har anfört att förslaget innebär att länsstyrelsen först på verksamhetsutövarens begäran ska redovisa sin bedömning av miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning, men att länsstyrelsen också bör ha en självständig roll. *Alrutz' Advokatbyrå AB* har anfört att det av bestämmelsen också bör framgå att länsstyrelsens besked ska ges skriftligen och skyndsamt. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har anfört att det av Miljöprocessutredningen lämnade förslaget var tydligare. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att det är positivt att länsstyrelsens roll och uppgift förtydligas. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har framfört att det av förslaget inte framgår i vilket skede länsstyrelsen ska lämna sin bedömning.

Skälen för denna promemorias förslag

Samråd och samrådskrets

Enligt artikel 6.1 i MKB-direktivet ska de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av ett projekt ges möjlighet att yttra sig över miljökonsekvensbeskrivningen och ansökan om tillstånd. Medlemsstaterna får utse de myndigheter som ska höras antingen

genom allmänna föreskrifter eller från fall till fall. Medlemsstaterna ska fastställa hur samrådet ska gå till.

Direktivets samrådsbestämmelse genomförs med 6 kap. 4 § miljöbalken. Det svenska genomförandet innebär att samrådets utformning avgörs i varje enskilt fall. Med hänsyn till att det är den planerade verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning som avgör vilka myndigheter som kan antas bli berörda, bör samrådets omfattning och utformning även fortsättningsvis bestämmas från fall till fall. I förarbetenas kommentar till bestämmelsen anges att kommunen kan förutsättas alltid komma att beröras. (prop. 1997/98:45, Del 2, s. 59 f). Även centrala statliga myndigheter kan beröras såsom Naturvårdsverket, Boverket, Kammarkollegiet, Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Transportstyrelsen, Statens energimyndighet och Havs- och vattenmyndigheten.

Mot bakgrund av att samrådsretsen måste avgränsas i varje enskilt fall är det lämpligt att länsstyrelsen har till uppgift att hjälpa verksamhetsutövaren med avgränsningen. Länsstyrelsens bedömning är naturligtvis inte bindande och fråntar inte verksamhetsutövaren dennes ansvar för att samråd genomförs i tillräcklig omfattning. Förtydligandet av länsstyrelsens roll överensstämmer med direktivets krav i artikel 6.1 om att medlemsstaterna är skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att berörda myndigheter ges möjlighet att yttra sig över en ansökan om tillstånd. Genom att det föreslås att regeringen får meddela föreskrifter om vilka myndigheter som alltid ska anses berörda garanteras att dessa i varje fall får tillfälle att lämna synpunkter.

Det samråd som ska genomföras enligt artikel 6 syftar till att på ett tidigt stadium ge allmänheten och berörda myndigheter möjlighet att påverka ett projekts utformning och det beslutsunderlag som verksamhetsutövaren ska ta fram.

Bestämmelserna i MKB-direktivet om allmänhetens rätt till deltagande skärptes genom de ändringar i direktivet som gjordes genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG. I artikel 6.3 och 6.4 i MKB-direktivet finns krav på att den berörda allmänheten ska få del av viss information samt på ett tidigt stadium ha reella möjligheter att delta i beslutsprocessen och ha rätt att yttra sig när alla alternativ står öppna. Den berörda allmänheten är i direktivet definierad som den allmänhet som berörs eller som kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska enligt definitionen anses ha ett sådant intresse.

Samrådsbestämmelsen i nu gällande 6 kap. 4 § miljöbalken innebär att samråd ska ske med den allmänhet som kan antas bli berörd och att det ska ske i god tid och i behövlig omfattning. Motsvarande krav ska gälla även fortsättningsvis.

Verksamheter och åtgärder som omfattas av det obligatoriska tillämpningsområdet, dvs. de som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, kommer som huvudregel endast att behöva genomföra samråd

i de delar som avser miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning, eftersom det för dessa verksamheter inte krävs att även frågan om bedömningen av graden av miljöpåverkan omfattas av samrådet.

Hur samrådet ska genomföras måste anpassas till förhållandena i varje enskilt fall. Samrådet kan behöva genomföras med upprepade möten eller behöva ske i etapper. Inget hindrar att samrådet genomförs i ett sammanhang, utan detta är något som måste bedömas från fall till fall. Det är viktigt att framhålla att ett väl genomfört samråd minskar risken för senare krav på kompletteringar och för överklaganden.

Länsstyrelsens roll under samrådet

Av artikel 5.2 MKB-direktivet framgår att den ansvariga myndigheten ska yttra sig om de uppgifter som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning om verksamhetsutövaren begär detta. Det ska ske ett samråd med verksamhetsutövaren och andra berörda myndigheter innan ett sådant yttrande lämnas. Yttrandet är inte bindande utan myndigheten har möjlighet att senare begära in ytterligare uppgifter från verksamhetsutövaren.

Länsstyrelsens roll i att vägleda verksamhetsutövaren avseende miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning har förtydligats genom den lagändring som gjordes i 6 kap. under 2005. I syfte att få en reglering som bättre stämmer överens med artikel 5.2 bör det dock av lagtexten framgå att länsstyrelsen på begäran ska lämna råd om miljökonsekvensbeskrivningens inriktning och omfattning. Även om en sådan begäran inte görs bör naturligtvis länsstyrelsen i enlighet med det som redan gäller verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen. Länsstyrelsen ska kunna redovisa efterfrågade bedömningar både muntligen och skriftligen. Det följer av allmänna förvaltningsrättsliga krav att frågor ska besvaras så snart som möjligt.

Att de råd som länsstyrelsen ger inte är bindande kan anses som självklart, men bör för tydlighetens skull ändå anges särskilt. Även om länsstyrelsens besked inte är bindande och länsstyrelsen är oförhindrad att återkomma med begäran om kompletterande uppgifter, är det viktigt att länsstyrelsen har en aktiv roll i syfte att verka för att verksamhetsutövaren tar fram en miljökonsekvensbeskrivning som utgör ett bra beslutsunderlag. Därigenom minskar risken för senare krav på kompletteringar som fördröjer prövningsprocessen. Till sist är det dock alltid verksamhetsutövaren som ansvarar för att miljökonsekvensbeskrivningen innehåller alla relevanta uppgifter och utgör ett fullgott beslutsunderlag.

7.7 Information om och godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen

Denna promemorias förslag: Kraven på vad en kungörelse av en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla förtydligas. Prövningsmyndigheten ska så tidigt som möjligt efter kungörandet fatta ett särskilt beslut om godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria genom att denna promemoria inte innehåller något förslag om att kungörelsen av en miljökonsekvensbeskrivning ska innebära ett ställningstagande till om beskrivningen kan godkännas. Denna promemoria innehåller i stället ett krav på att prövningsmyndigheten i samband med kungörandet ska ge berörda myndigheter tillfälle att ta ställning till miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och därefter ta ställning till denna fråga genom ett särskilt beslut. Frågan om godkännandet ska ske så snart som möjligt under prövningsprocessen.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Hallands län* har anfört att det ofta bör krävas kungörelse även vid prövningar enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken. *Nacka tingsrätt (miljödomstolen)* har anfört att det är oklart om förslaget om prövningsmyndighetens granskning innebär en skärpning jämfört med vad som gäller i dag och att en skärpning innebär att granskningen kan ta längre tid än i dag. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att det är lämpligt att tillståndsmyndigheten innan kungörelsen kontrollerar att miljökonsekvensbeskrivningen och förfarandet att ta fram den uppfyller gällande krav. Domstolen har vidare anfört att det är de processuella kraven som granskas före kungörelsen vilket inte hindrar att materiella kompletteringar kan inhämtas senare under processen.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anfört i huvudsak följande. Det har vuxit fram en etablerad praxis för hur det processuella kravet om godkännande av en miljökonsekvensbeskrivning ska hanteras vid bifall eller avslag på ansökningar. Det finns inga tungt vägande skäl att göra en så omfattande ändring som det skulle innebära att ta bort kravet på tillståndsmyndighetens godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen. Detta krav understryker dessutom betydelsen av att varje miljökonsekvensbeskrivning ska uppfylla angivna krav. Det är därför lämpligt att behålla det nuvarande kravet såsom föreslagits i departementspromemorian.

Skälen för denna promemorias förslag

Allmänhetens rätt till information

I MKB-direktivets artikel 6.2 finns bestämmelser om allmänhetens rätt att på ett tidigt stadium under processen få information om bland annat ansökan om tillstånd och att verksamheten eller åtgärden omfattas av en miljöbedömning. Kravet på att ge information till allmänheten uppfylls genom de krav på kungörelse som finns i 6 kap. 8 §, 19 kap. 4 § och 22 kap. 3 § miljöbalken samt 12 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Kraven på kungörelse bör finnas kvar, men för att uppfylla artikel 6.2 i MKB-direktivet bör det i 6 kap. förtydligas vad en kungörelse av en miljökonsekvensbeskrivning ska innebära. Av kungörelsen ska framgå att den planerade verksamheten eller åtgärden omfattas av kraven på en miljökonsekvensbeskrivning, uppgift om eventuellt samråd med ett annat land, information om vilken myndighet som prövar ärendet och om var handlingar i ärendet finns tillgängliga, en upplysning om till vem och inom vilken tid synpunkter kan lämnas och om hur information i ärendet kommer att göras tillgänglig.

Ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen ska således göras tillgängliga för allmänheten och enligt direktivet ska allmänheten också ha rätt att yttra sig i beslutsprocesser på miljöområdet när alla alternativ fortfarande står öppna och innan beslut fattas om ansökan om tillstånd. För att kunna ta tillvara denna möjlighet måste det finnas rimliga tidsramar inom vilka yttrande får ske. Även dessa krav ska liksom tidigare framgå av 6 kap.

Granskning och godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen

Enligt den nuvarande lydelsen av 6 kap. 9 § miljöbalken ska prövningsmyndigheten genom ett särskilt beslut ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. Ett skäl till att det i miljöbalken infördes en uttrycklig bestämmelse om att tillståndsmyndigheten skulle ta ställning till miljökonsekvensbeskrivningen var att Riksrevisionsverket kritiserat tillståndsmyndigheternas granskning och beaktande av ingivna miljökonsekvensbeskrivningar (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 295). Regeringen bedömde i prop. 2004/05:129 s. 56 att det med hänsyn till miljökonsekvensbeskrivningens betydelse som beslutsunderlag är viktigt att denna granskas särskilt och fristående från prövningen av ansökan och att tillståndsmyndigheten även fortsättningsvis skulle vara skyldig att ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken.

Miljöbalken har nu varit i kraft i över tio år. Godkännandet enligt 6 kap. 9 § sker nästan alltid i form av en standardiserad skrivning i den dom eller det beslut som gäller ansökan som helhet. I det läget fyller godkännandet inte någon större funktion. Om ansökan bifallits måste det förutsättas att miljökonsekvensbeskrivningen godtagits. Om ansökan inte bifallits kan det ha olika skäl. Med avseende på den vikt som läggs vid miljökonsekvensbeskrivningen som underlag för prövningen kan detta inte anses vara en önskvärd ordning. Därför bör kravet på miljökonsekvensbeskrivningens godkännande utformas på ett bättre sätt.

Som nämnts tidigare är det av stor vikt att prövningsunderlaget på ett så tidigt stadium som möjligt får en sådan inriktning och omfattning som behövs för att kunna ligga till grund för prövningen. Detta är viktigt för att kunna rikta in prövningen mot de viktigaste frågorna och för att undvika sena kompletteringskrav i processen. Mot denna bakgrund är det önskvärt att så tidigt som möjligt i processen kunna få ett ställningstagande i frågan om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. eller inte.

Miljöbalkskommittén föreslog i betänkandet Effektivare miljöprövning (SOU 2003:124) att godkännandet av miljökonsekvensbeskrivningen skulle ske genom kungörandet av ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen. Syftet var att tydliggöra att det inte bör förekomma kompletteringskrav sent i processen. Regeringen ansåg att förslaget riskerade att försämra möjligheterna till insyn och påverkan för allmänheten och miljöorganisationerna eftersom det inte skulle vara möjligt att komplettera ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen efter kungörelsen (prop. 2004/05:129 s. 57).

Med hänsyn till att kungörandet syftar till att tillkännage att en ansökan med en miljökonsekvensbeskrivning getts in blir det för tidigt att, som

Miljöbalkskommittén föreslog, redan i det skedet ta ställning till att godkänna beskrivningen. Risken är då att synpunkter som kommer in senare under handläggningen går i motsatt riktning. Genom att kombinera godkännandet med en obligatorisk remissrunda i samband med kungörandet kan denna risk begränsas.

Eftersom förslaget inskränker sig till kraven i 6 kap. miljöbalken bör bestämmelserna om detta placeras i 6 kap. miljöbalken. Det kan dock ifrågasättas om de möjligen skulle komma till ett bättre uttryck genom att de, såsom Miljöbalkskommittén föreslog, i stället arbetas in i 22 kap. I ett sådant fall uppkommer emellertid fråga om vilka rättsverkningar som bör knytas till beslutet.

Kravet på att ställning ska tas så tidigt som möjligt innebär att tyngdpunkten i prövningen tidigareläggs något. Det är viktigt att såväl verksamhetsutövaren som remissinstanserna och prövningsmyndigheten från början sätter sig in i prövningsunderlaget. Kravet på godkännande i ett tidigt skede grundar sig således på effektivitetshänsyn. Prövningsmyndigheten kan naturligtvis i de fall då förutsättningarna är de rätta, t.ex. vid mindre omfattande prövningar för vilka det likväl krävs en miljökonsekvensbeskrivning, godkänna miljökonsekvensbeskrivning direkt inför huvudförhandlingen.

I ärenden som enbart avser en prövning enligt bestämmelserna i 7 kap. 28 b och 29 §§ miljöbalken behöver kungörelseförfarandet tillämpas endast i den utsträckning som det behövs för prövningen eller för att allmänheten på lämpligt sätt ska få information om innehållet i beskrivningen eller beslutet, se 6 kap. 8 § tredje stycket miljöbalken i dess nuvarande lydelse. Detta bör gälla även fortsättningsvis.

7.8 Gränsöverskridande samråd

Denna promemorias förslag: Bestämmelserna om gränsöverskridande samråd ändras i syfte att bättre överensstämmer med MKB-direktivet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om gränsöverskridande samråd.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i sak med denna promemoria.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har anfört att departementspromemorians förslag till bestämmelse om samråd med annat land har fått en alltför snäv innebörd och att den inte stämmer med MKB-direktivet. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att förslaget innebär att bestämmelsen i vissa avseenden blir mer otydlig och svårtydd. Det är t.ex. oklart vad som ska anses omfattas av ”beslutsunderlag”.

Skälen för denna promemorias förslag: Den skyldighet att informera andra länder som kan antas utsättas för en betydande miljöpåverkan som följer av MKB-direktivet och Esbokonventionen genomförs med 6 kap. 6 § miljöbalken och 9–11 §§ förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. I departementspromemorian föreslogs att bestämmelserna om samråd med annat land skulle samlas i en paragraf. I enlighet med vad som anförts tidigare bör dock bestämmelserna om planer och program

respektive verksamheter och åtgärder placeras i olika delar av kapitlet. Det innebär att det samråd som ska genomföras med ett annat land när en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan i det andra landet, på motsvarande sätt som gäller i dag, bör behandlas i egna paragrafer.

I 6 kap. 6 § miljöbalken anges att om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land, ska den ansvariga myndighet som regeringen bestämmer – vilket enligt 9 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar är Naturvårdsverket – informera det landets ansvariga myndighet om den planerade verksamheten eller åtgärden och ge den berörda staten och den allmänhet som berörs där möjlighet att delta i ett samrådsförfarande om ansökan och miljökonsekvensbedömningen. Sådan information ska också lämnas om en annan stat som kan antas bli utsatt för en betydande miljöpåverkan begär det. Direktivets bestämmelse om gränsöverskridande samråd är mer detaljerad och innehåller bl.a. uttryckliga krav på att information ska lämnas om det planerade projektets möjliga gränsöverskridande konsekvenser och vilka typer av beslut som kan komma att fattas. Det andra landet ska ges rimlig tid att ange om den vill delta i processen. För det fall en sådan begäran framförs, ska myndigheter och berörd allmänhet i landet också ges möjlighet att inom rimlig tid framföra sina synpunkter på projektet.

Bestämmelsen samråd med ett annat land bör förtydligas så att det bättre stämmer överens med kraven i artikel 7 i direktivet. Någon ändring i sak är dock inte avsedd. Bestämmelsen bör utformas på ett sätt som så långt som möjligt stämmer överens med den bestämmelse som reglerar samråd med annat land när det gäller genomförande av planer och program.

Närmare bestämmelser om gränsöverskridande samråd finns i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar och bör föras över till den nya miljökonsekvensförordningen. I 6 kap. miljöbalken bör det finnas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur det gränsöverskridande samrådet ska genomföras.

7.9 Beslut och information

Denna promemorias förslag: Även i nya 6 kap. miljöbalken ska det finnas bestämmelser om skyldighet för prövningsmyndigheten att i sin tillståndsprövning ta hänsyn till miljökonsekvensbeskrivningen och resultatet av genomförda samråd. Det ska, liksom i dag, finnas ett krav på att beslutet i ett tillståndsärende ska kungöras. I ärenden där gränsöverskridande samråd har genomförts ska det vara tydligt att information om en doms eller ett besluts innehåll ska lämnas till de myndigheter och den allmänhet i det andra landet som ansetts kunna bli berörda. Det ska ligga på den myndighet som regeringen har pekat ut som ansvarig för det gränsöverskridande samrådet att lämna information.

Departementspromemorians bedömning överensstämmer i sak med denna promemoria.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* har anfört att om avsikten är att det är den ansvariga myndigheten som även fortsättningsvis ska lämna information till andra länder som samråd skett med, måste departementspromemorians förslag förtydligas.

Skälen för denna promemorias förslag: I artikel 8 i direktivet anges att resultatet av samråden och de uppgifter som inhämtats under detta ska beaktas vid tillståndsgivningen. Av artikel 9 i MKB-direktivet följer ett krav på att allmänheten ska informeras när ett beslut om att bevilja eller avslå en tillståndsansökan har fattats. De stater som gränsöverskridande samråd har hållits med ska också informeras. Artiklarna motsvaras i svensk rätt av bestämmelser i 6 kap. miljöbalken och bestämmelserna är viktiga förutsättningar för allmänhetens möjligheter till ett effektivt deltagande i beslutsprocesser.

Enligt nuvarande 6 kap. 9 § andra stycket ska prövningsmyndigheten ta hänsyn till innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och resultatet av samråd och yttranden. Enligt 6 kap. 8 § andra stycket ska kungörelse ske när en dom eller ett beslut har meddelats och kungörelsen ska omfatta uppgift om hur allmänheten kan få tillgång till information om innehållet. Den ansvariga myndigheten i den stat med vilken gränsöverskridande samråd har skett ska också informeras. De nuvarande bestämmelserna tillgodoser i princip direktivets krav men ett förtydligande bör göras i fråga om informationsskyldigheten i förhållande till andra länder som samråd skett med. Någon ändring i sak föreslås inte.

7.10 Överklagande och bemyndiganden om tillämpningen av 6 kap. miljöbalken

Denna promemorias förslag: Regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter om att vissa verksamheter och åtgärder alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan kompletteras, dels med ett bemyndigande att även meddela föreskrifter om att vissa verksamheter och åtgärder inte ska anses medföra betydande miljöpåverkan, dels med ett bemyndigande om att regeringen har rätt att meddela föreskrifter om de kriterier som hänsyn ska tas till när man bedömer om en verksamhet eller åtgärd ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att vissa verksamheter vars miljöpåverkan kan antas bli mindre betydande ska undantas från kraven i 6 kap. miljöbalken tas bort.

Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att kraven i 6 kap. miljöbalken helt eller delvis ska tillämpas även i andra ärenden enligt balken finns kvar men omformuleras. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om miljökonsekvensbeskrivning i ärenden som inte handläggs enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken tas bort.

I lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning införs bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar. Överklagande av beslut enligt lagen ska ske till mark- och miljödomstol i stället för till allmän förvaltningsdomstol.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka förvaltningsmyndigheter som alltid ska anses berörda i samband med samråd och lämnade av information.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria på så sätt att det i departementspromemorian inte fanns något förslag om att ta bort bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om miljökonsekvensbeskrivning i ärenden som inte handläggs enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Departementspromemorian innehöll inte heller något förslag till ändring i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning. Denna promemorias förslag innebär också en annan utformning av lagtextens disposition.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter i denna del.

Skälen för denna promemorias förslag: Regeringen får enligt 6 kap. 2 § miljöbalken meddela föreskrifter om att det ska finnas en miljökonsekvensbeskrivning i ärenden enligt annan lag av vilken det framgår att hänsyn till människors hälsa eller miljön ska tas vid lagens tillämpning. Utvecklingen har dock inneburit att bestämmelser med krav på miljökonsekvensbeskrivning införts på lagnivå. Bemyndigandet i 6 kap. 2 § har endast tillämpats i förordningen (1998:929) om gatuhållning och skyltning. Eftersom bemyndigandet i princip inte har använts finns det en risk att det i stället försvårar förståelsen av lagstiftningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Bemyndigandet bör därför tas bort. I stället bör

det i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning införs bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivning. Därmed uppnås också en enhetlighet med hur kravet på miljökonsekvensbeskrivningar är reglerat i andra författningar. I 16 § andra stycket i lagen finns för närvarande en bestämmelse om att länsstyrelsens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Ärendenas miljökaraktär är emellertid sådan att prövningen i stället bör göras av mark- och miljödomstol.

De nuvarande bemyndigandena i 6 kap. 1 § andra stycket och 4 a § miljöbalken bör i sak finnas även i det nya 6 kap. Det bör dock tydligt framgå att bemyndigandet omfattar en rätt för regeringen att meddela föreskrifter om kriterier för bedömning av eventuell betydande miljöpåverkan i fråga om en verksamhet eller åtgärd som inte har pekats ut som en verksamhet eller åtgärd som alltid kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Mot bakgrund av terminologin i nya 6 kap. bör regeringen få meddela föreskrifter antingen om att hela processen med att identifiera beskriva och bedöma miljökonsekvenser enligt 6 kap. ska gälla eller om att endast en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas enligt de därför relevanta bestämmelserna även i ett dispensärende eller andra ärenden enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Det föreslagna bemyndigandet att meddela föreskrifter om vilka verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan gör att det nuvarande bemyndigandet om föreskrifter om undantag från kravet på miljökonsekvensbeskrivning inte längre behövs.

8 Andra krav i MKB-direktivet

Denna promemorias förslag: Kravet på att en miljöorganisation för att få överklaga domar och beslut enligt miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken måste ha bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år tas bort.

Departementspromemorian innehöll inga förslag i denna del.

Skälen för denna promemorias förslag: MKB-direktivet innehåller utöver bestämmelserna om samråd och miljökonsekvensbeskrivning även regler om tillgång till rättslig prövning. I samband med att genomförandet av MKB-direktivet nu ses över bör därför en bedömning av genomförandet av direktivets bestämmelser om tillgång till rättslig prövning också göras.

Enligt artikel 11 i direktivet, som är ett genomförande av Århuskonventionens artikel 9.2, ska den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränkts, när detta utgör en förutsättning enligt medlemsstatens processrättsliga lagstiftning, ha rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av direktivets bestämmelser om allmänhetens deltagande prövad i domstol. Enligt artikel 1.2 i direktivet omfattar den berörda allmänheten även miljöorganisationer. Artikel 11 ger således miljöorganisationer rätt till prövning eftersom organisatio-

nerna anses ha ett tillräckligt intresse i artikelns mening och även rättigheter som kan kränkas. I artikeln framhålls vidare att bestämmelsen ska tolkas i syfte att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning. EU-domstolen har i sin praxis bekräftat att nationella bestämmelser måste säkerställa dels en omfattande tillgång till rättslig prövning, dels att de bestämmelser i MKB-direktivet som innebär rätt till rättslig prövning ges en ändamålsenlig verkan (se mål C-263/08).

När det gäller enskildas talerätt uppfylls direktivets krav genom bestämmelsen i 16 kap. 12 § miljöbalken. Miljöorganisationers talerätt regleras i 16 kap. 13 § där det föreskrivs att överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken, om upphävande av skydd för 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 (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 är allmänhetens stöd.

Bestämmelsen om miljöorganisationers talerätt har varit föremål för omfattande diskussioner ända sedan den infördes och har ändrats flera gånger i syfte att åstadkomma ett bra genomförande av relevanta EU-rättsakter och övriga internationella åtaganden. Den senaste ändringen av talerättsbestämmelsen gjordes 2010 då det tidigare kravet på 2 000 medlemmar och på att organisationen skulle ha formen av en ideell förening togs bort. Denna ändring föranleddes av att EU-domstolen funnit att medlemsantalskravet stod i strid med unionslagstiftningen. I samband med ändringen framfördes remissynpunkter om att ytterligare justeringar av miljöbalkens bestämmelse om miljöorganisationers talerätt behöver göras. Detta gäller bl.a. frågan om verksamhetstid och kravet på att verksamheten ska ha bedrivits i Sverige. Regeringen konstaterade i det då aktuella lagstiftningsärendet att det fanns anledning att göra ytterligare överväganden om miljöorganisationers talerätt i syfte att förbättra genomförandet av Århuskonventionen (prop. 2009/10:184).

Enligt MKB-direktivet ska alltså miljöorganisationer ha rätt att överklaga sådana domar och beslut som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Talerätten ska utformas så att den ger en omfattande rätt till rättslig prövning.

I Århuskonventionen finns ett krav på icke-diskriminering. Artikel 3.9 i konventionen anger att allmänheten ska ha tillgång de rättigheter som regleras i konventionen, däribland tillgång till rättslig prövning, utan att bli diskriminerad på grund av medborgarskap, nationalitet eller hemvist, eller – när det gäller juridiska personer – var personen har sitt registrerade säte eller sin huvudsakliga verksamhet. Med allmänheten avses även miljöorganisationer. Även inom EU gäller förbud mot diskriminering.

Mot bakgrund av konventionens bestämmelse har kravet på att verksamhet måste ha bedrivits i Sverige tidigare ifrågasatts. Det svenska kravet på verksamhet i det egna landet som en förutsättning för talerätt för miljöorganisationer är också unikt inom EU. Däremot förekommer i några länder krav på viss geografisk koppling till den åtgärd eller verksamhet som är föremål för prövning. Det kan konstateras att krav på att

verksamhet ska ha bedrivits här i landet i de flesta fall inte har någon praktiskt betydelse för talerättens utövande eftersom det normalt inte finns någon drivkraft för organisationer med säte utanför Sverige att föra talan här. Det finns dock situationer där den nuvarande begränsningen kan ha betydelse, t.ex. när en verksamhet eller åtgärd har gränsöverskridande inslag. För att Sverige bättre ska leva upp till diskrimineringsförbudet bör kravet på att verksamhet har bedrivits i Sverige nu tas bort.

När det sedan gäller kravet på att en miljöorganisation för att ha talerätt ska ha bedrivit verksamhet i tre års tid är även detta krav omdiskuterat och bl.a. Lagrådet har ifrågasatt om det stämmer överens med konventionens mål att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning (prop. 2004/05:65 s. 313). Krav på verksamhetstid är också ovanligt i ett europeiskt perspektiv och förekommer endast i ett litet fåtal medlemsstater. När miljöorganisationer gavs talerätt i samband med miljöbalkens införande diskuterades på vilket sätt urvalet av taleberättigade organisationer skulle göras. Man fann då att det förhållandet att en organisation har verkat under en inte alltför kort tid är ett bevis på att det finns stadga och livskraft i organisationen och dess verksamhet och man stannade därför för ett krav på verksamhetstid på tre år (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 489 f).

Vid den tidpunkt då talerätten för miljöorganisationer infördes var Sverige inte part till Århuskonventionen. Såväl MKB-direktivet som konventionen ställer krav på att tillgången till rättslig prövning ska vara omfattande. Ett krav på en verksamhetstid om tre år motverkar detta. Kravet på verksamhet i tre år medför att tillfälliga sammanslutningar i anslutning till en viss fråga, företrädesvis på lokal nivå, inte har möjlighet att överklaga en dom eller ett beslut trots att det då finns en ordnad organisation som är engagerad i frågan. Normalt finns det en eller flera enskilda som har talerätt och som överklagar den aktuella domen eller beslutet. Effekten av verksamhetskravet är därför inte att det hindrar domar och beslut från att bli överklagade. Den positiva inverkan på processen som följer av att enskilda berörda kanalisera sina synpunkter genom en organisation går däremot förlorad. Processen riskerar att bli mindre effektiv och ta längre tid när flera enskilda ska driva sin talan än när den förs genom en organisation. I EU-domstolens dom konstaterades att krav som ställs upp för talerätt inte får strida mot målet att göra domstolsprövningen av sådana verksamheter som omfattas av MKB-direktivet lättillgänglig. Det är mot denna bakgrund tveksamt om kravet på verksamhet i tre år är förenligt med direktivet och konventionen. Kravet bör därför tas bort. Det faktum att organisationen är en ideell förening eller annan juridisk person som har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd är tillräckligt för att säkerställa att den stadga och livskraft som lyftes fram i samband med talerätsbestämmelsens införande verkligen existerar.

Denna promemorias förslag: Myndigheter och kommuner ska sträva efter att samordna arbetet med samråd, bedömningar och beskrivningar som görs enligt 6 kap. miljöbalken och andra författningar så att dubbelarbete undviks. Skyldigheten tydliggörs genom att den tas in i kapitlets inledande bestämmelser, tillsammans med en ny bestämmelse om att om möjligt genomföra samråd i ett sammanhang.

Departementspromemorians förslag överensstämmer i princip med denna promemoria men saknade förslaget om samråd i ett sammanhang.

Remissinstanserna: *Umeå tingsrätt (miljödomstolen)* har anfört att den praktiska tillämpningen av bestämmelsen kan begränsas av det faktum att prövningar enligt olika lagar ofta sker vid olika tidpunkter. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* har anfört att det är positivt med samordning och att det bör vara möjligt för den som ansöker om tillstånd enligt olika lagar att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har anfört att det är positivt med samverkan, men tveksamt om det är möjligt att åstadkomma en regelrätt samordning när det gäller prövningen enligt olika lagar. *Länsstyrelsen i Skåne län* har anfört att det är logiskt att samordna samrådsförfaranden under förutsättning att samråds-kretsen är informerad och det klart framgår vilka frågor som är föremål för samrådet. *Boverket* har avstyrkt förslaget till samordnad prövning då det är alltför långtgående och saknar underlag samt anfört att möjligheten till samordnad prövning behöver ske utifrån en analys för varje enskild som berörs. *Svensk Energi* har anfört att de föreslagna samordningsbestämmelserna förutsätter att prövningen enligt miljöbalken sker före prövning enligt annan lag och att eftersom så sällan är fallet är det tveksamt om förslaget får avsedd effekt. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har anfört att det fortfarande är oklart om en och samma miljökonsekvensbeskrivning kan användas som underlag för prövning enligt olika lagar. Myndigheten har också anfört att det finns behov av att samordna kungörelseförfarandet enligt miljöbalken med det som sker enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. *Sveriges Lantbruksuniversitet* har anfört att förslaget i alltför hög grad fokuserar på verksamheter som tillståndsprövas enligt miljöbalken och förslaget förutsätter att miljöbalksprövningen föregår annan prövning. *Alrutz' Advokatbyrå AB* har anfört att det tydligare bör framgå att samordningsbestämmelsen har ett brett syfte och inte enbart är inriktad på kommunernas och myndigheternas eget arbete. *Mannheimer och Swartling Advokatbyrå* har anfört att ambitionen att undvika dubbelprövning är lovvärd, men behöver analyseras något djupare utifrån ett rättskrafts- och överklagandeperspektiv. *WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen)* har anfört att samordning även bör ske med lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Skälen för denna promemorias förslag

Samordning av arbetet med samråd och miljökonsekvensbeskrivningar

Enligt nuvarande 6 kap. 22 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner sträva efter att samordna arbetet med de bedömningar och beskriv-

ningar som görs enligt 6 kap. Av 8 § andra stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar framgår att om ett förslag till plan eller program kräver samråd enligt både 6 kap. 14 § miljöbalken och annan författning, ska berörda myndigheter och kommuner sträva efter att genomföra samråden i ett sammanhang. Bestämmelserna i 6 kap. 22 § miljöbalken och 8 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar infördes för att genomföra SEA-direktivet. Regeringen anförde då att tillämpningsområdena för MKB-direktivet och SEA-direktivet är tätt sammankopplade och att det är viktigt att de som tillämpar bestämmelserna kan se sambandet mellan bedömningarna och samordna arbetet så att det material och den information som samlas in i den ena bedömningen kan användas i den andra bedömningen. Regeringen påpekade att en samordning medför att dubbelarbete kan undvikas (prop. 2003/04:116 s. 46 och 69).

Som det redogörs för i avsnitt 3.2 är det ett stort antal författningar som hänvisar till bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken. Utformningen av hänvisningarna skiljer sig åt mellan olika lagar men bestämmelserna om samråd och vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla gäller i stort sett samtliga lagar. Av de lagar som hänvisar till 6 kap. är det dock endast plan- och bygglagen som hänvisar till 6 kap. 22 §. Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsrätten) har i ett avgörande anført att det inte föreligger något hinder mot att använda samma underlag och ordna gemensamma möten i en tillståndsprocess enligt miljöbalken och ett detaljplaneärende enligt plan- och bygglagen under förutsättning att det framgår vilken lagstiftning och vilken process som avses samt vem som är ansvarig (RÅ 2008 not 112).

Miljöprocessutredningen konstaterade att reglerna i de olika lagarna redan i betydande omfattning är anpassade till varandra och att det därför finns goda förutsättningar att utvidga tillämpningsområdet för samordningsbestämmelsen i 6 kap. miljöbalken. Utredningen föreslog att detta skulle ske genom att de författningar som hänvisar till 6 kap. också uttryckligen hänvisar till samordningsbestämmelsen i 6 kap. samt att det av bestämmelsen i 6 kap. framgår att skyldigheten till samordning också gäller samrådsfasen.

I departementspromemorian anfördes att det i vissa fall var tillräckligt att hänvisa till samordningsregeln i enlighet med utredningens förslag men att det i andra fall kunde vara befogat att ta in en särskild regel om att en miljökonsekvensbeskrivning som upprättats i ett mål eller ärende enligt miljöbalken ska kunna återanvändas i ett annat ärende.

Miljödepartementet delar utredningens bedömning att möjligheterna till samordning bör tas tillvara i större utsträckning än vad som sker i dag och att skyldigheten att samordna förfarandet bör utvidgas. Möjligheten till samordning av prövningen enligt olika lagar behöver analyseras ytterligare innan några specifika bestämmelser om hur en sådan samordning ska ske kan införas i lagtexten. Bestämmelsen om den allmänt hållna skyldigheten att sträva efter att samordna arbetet bör emellertid behållas i lagtexten. Detsamma gäller för motsvarande bestämmelse om samråd. Det bör tydliggöras att skyldigheten att, där så är lämpligt, samordna arbetet med samråd avser inte bara samråd om planer och program utan samråd i allmänhet och såväl inom ramen för kapitlets

bestämmelser som när skyldigheten att samråda följer av 6 kap. som av annan författning.

Vid remitteringen av departementspromemorian har några remissinstanser anfört att det är oklart om en och samma miljökonsekvensbeskrivning kan användas som underlag för prövning enligt olika lagar. Varje miljökonsekvensbeskrivning som upprättas måste givetvis uppfylla de krav på innehåll som motiveras av den aktuella prövningen. Om en miljökonsekvensbeskrivning har upprättats vars innehåll också uppfyller de krav som ställs enligt en annan författning är det självklart att samma miljökonsekvensbeskrivning kan återanvändas. Något behov av att införa en särskild bestämmelse om detta finns inte. Den fråga som alltid uppstår när man vill använda samma miljökonsekvensbeskrivning som underlag för prövning enligt olika lagar är om miljökonsekvensbeskrivningen faktiskt uppfyller kraven enligt de olika lagarna. Frågan om miljökonsekvensbeskrivningen verkligen är tillräcklig måste alltid göras i det enskilda fallet.

Samordnad prövning

I departementspromemorian föreslogs att det i ett antal författningar skulle införas en bestämmelse om att en fråga som har prövats i ett tillstånd enligt miljöbalken inte på nytt ska behöva prövas i ett mål eller annat ärende. I departementspromemorian redogjordes för den ändring av ellagen som trädde ikraft den 1 augusti 2009 enligt vilken frågor som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte behöver prövas på nytt i ärendet om nätkoncession (prop. 2008/09:146).

Förslaget i departementspromemorian har fått kritik vid remitteringen. Några remissinstanser har framfört att det är tveksamt om förslaget får någon egentlig effekt eftersom det förutsätter att prövningen enligt miljöbalken föregår prövningen enligt en speciallag, medan det i verkligheten ofta är tvärtom. Flera remissinstanser har också ansett att det saknas en ordentlig analys.

Den ändring som infördes i ellagen utgick från ett förslag från Miljöprocessutredningen (SOU 2008:86) och utredningens förslag grundades bl.a. på en granskning av Energimarknadsinspektionens beslut. Någon liknande granskning eller annan analys har inte genomförts såvitt avser frågan om en samordnad prövning enligt miljöbalken och andra lagar än ellagen.

Vid en sammantagen bedömning bör bestämmelser om att samordna prövningen mellan miljöbalken och andra författningar inte införas utan att man först måste analysera förutsättningarna för en sådan samordning för varje enskild lag.

10 Planer och planeringsunderlag

Denna promemorias förslag: Bestämmelserna om planering och planeringsunderlag i 6 kap. 19 och 21 §§ miljöbalken flyttas till 3 och 5 kap. miljöbalken. Bestämmelsen om länsstyrelsens samordningsansvar i 6 kap. 20 § miljöbalken flyttas till förordningen om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria genom att departementspromemorian föreslog att bestämmelserna om planer och planeringsunderlag skulle vara kvar i 6 kap. miljöbalken. Denna promemorias förslag överensstämmer delvis med det som Miljöprocessutredningen föreslog.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har lämnat några synpunkter på förslaget i denna del. *Boverket* och *Länsstyrelsen i Skåne län* har dock tillstyrkt Miljöprocessutredningens förslag och anfört att bestämmelserna om planer och planeringsunderlag har ett sådant samband med hushållningsbestämmelserna att det är mer överskådligt och logiskt att återfinna dem i 3 kap. miljöbalken. *Boverket* har dock förordat att de delar som rör åtgärdsprogram bör föras in i 5 kap. miljöbalken.

Skälen för promemorians förslag: I 6 kap. 19–21 §§ miljöbalken finns bestämmelser som avser frågor om hushållning med mark och vatten. Före miljöbalkens ikraftträdande fanns bestämmelserna i naturresurslagen. Det framgår inte av förarbetena till miljöbalken varför bestämmelserna placerades i 6 kap. miljöbalken.

Enligt 6 kap. 19 § är de myndigheter som ska tillämpa miljöbalkens regler om hushållning med mark och vatten skyldiga att se till att sådana planer enligt plan- och bygglagen och sådant planeringsunderlag som kan ha betydelse för tillämpningen finns tillgänglig i målet eller ärendet. Detta gäller även mål och ärenden enligt annan lagstiftning än miljöbalken som berör frågor om hushållning med naturresurser och där miljöbalken därför ska tillämpas. Ett väl utvecklat system för kunskapsförsörjning är en förutsättning för en från allmän synpunkt god hushållning med naturresurser. Beslutprocessen i dessa frågor underlättas om ett adekvat beslutsmaterial finns tillgängligt och fortlöpande kan tillhandahållas (prop. 1997/98:45, Del 2, s. 67).

Länsstyrelsens samordnande roll i fråga om kunskapsförsörjningen för hushållning med naturresurser framgår av 6 kap. 20 § miljöbalken. Länsstyrelsens skyldighet att ställa samman underlag och tillhandahålla underlaget innebär också ett genomförande av artikel 5.4 i MKB-direktivet.

I 6 kap. 21 § finns ett bemyndigande för regeringen att i ett förvaltningsbeslut ålägga en eller flera kommuner att redovisa hur de avser att i sin planering enligt plan- och bygglagen behandla en viss fråga eller vissa frågor.

Miljöprocessutredningen föreslog att 6 kap. 19 och 21 §§ skulle flyttas till 3 kap. miljöbalken och att 6 kap. 20 § borde flyttas till förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. Som skäl för sitt förslag anförde utredningen att 6 kap. miljöbalken, sedan

bestämmelserna om planer och program tillkommit, blivit mindre överskådlig och att bestämmelserna om miljökonsekvensbeskrivningar skulle bli enklare om bestämmelserna om planeringsunderlag flyttas bort därifrån. I departementspromemorian föreslogs bestämmelserna ligga kvar i 6 kap. Vid remissbehandlingen har dock bl.a. *Boverket*, som enligt sin instruktion ska verka för samordning av de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpningen 6 kap. 19–21 §§, förespråkade Miljöprocessutredningens förslag. Boverket har dock förordat att de delar som rör åtgärdsprogram bör föras in i 5 kap. miljöbalken. Miljödepartementet delar den bedömningen.

11 Förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar

Denna promemorias förslag: En ny miljökonsekvensförordning ersätter förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Den nya förordningen innehåller bestämmelser om vilka planer och program samt verksamheter och åtgärder som ska antas medföra betydande miljöpåverkan, kriterier för bedömningen av miljöpåverkan samt vissa bestämmelser om Naturvårdsverkets roll.

Departementspromemorian innehöll inget förslag till ändringar av förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser anför att avsaknaden av ett förslag till ändring av förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar gör det svårt att fullt ut ta ställning till lagförslagen.

Skälen för denna promemorias förslag

Den nuvarande förordningen

Förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar infördes i samband med miljöbalkens ikraftträdande. Den innehåller bestämmelser om undantag från kravet att upprätta miljökonsekvensbeskrivningar för tillståndspliktiga verksamheter och åtgärder samt om vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Förordningen innehåller också bestämmelser om vilka planer och program som ska antas medföra en betydande miljöpåverkan och vilka planer och program som är undantagna från kravet på miljöbedömning. När det gäller planer och program innehåller förordningen också bestämmelser om samråd. I förordningen finns även bestämmelser som anger att Naturvårdsverket är det myndighet som är ansvarig för att fullgöra uppgifter i samband med att samråd ska genomföras med andra länder samt bestämmelser om vilka uppgifter som Naturvårdsverket har i egenskap av ansvarig myndighet. Det fanns tidigare fyra bilagor till förordningen, men bilaga 1 har upphävts. Bilaga 2 innehåller kriterier som man ska ta hänsyn till vid bedömningen av om en verksamhet eller en åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I bilaga 3 finns en förteckning av verksamheter och åtgärder. I de fall en plan eller ett program

anger förutsättningar för verksamheter och åtgärder som anges i bilaga 3 ska en bedömning göras av planens eller programmets miljöpåverkan med tillämpning av kriterierna i bilaga 4.

Ny miljökonsekvensförordning

En ny miljökonsekvensförordning bör ersätta den nuvarande förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Förordningen byter namn för att återspegla att den innehåller bestämmelser om mer än bara miljökonsekvensbeskrivningar.

Förordningen bör få samma kronologiska upplägg som 6 kap. miljöbalken, vilket innebär att bestämmelserna om planer och program placeras före bestämmelserna om verksamheter och åtgärder. Till skillnad från den nuvarande förordningen bör den nya inte innehålla bestämmelser om samråd. Alla bestämmelser om samråd samlas i stället i 6 kap. miljöbalken. Det enda undantaget från detta är bestämmelser om gränsöverskridande samråd och regeringens utpekande av vilka förvaltningsmyndigheter som alltid ska anses berörda.

Den nuvarande förordningens bilagor arbetas så långt som möjligt in i den nya förordningens paragrafer, men angivandet av de verksamheter och åtgärder som är av betydelse vid bedömningen av om genomförandet av en plans eller ett programs miljöpåverkan kommer fortsatt att utgöra en särskild bilaga.

Naturvårdsverket föreslås ha kvar sin roll som ansvarig myndighet när samråd ska genomföras med andra länder.

12 Konsekvensändringar

Denna promemorias bedömning: Till följd av att det nuvarande 6 kap. miljöbalken ersätts av ett nytt kapitel behöver konsekvensändringar i flera andra lagar och förordningar göras. En särskild promemoria med förslag till konsekvensändringar kommer att skickas till remissinstanserna innan remisstiden för denna promemoria löper ut.

Skälen för denna promemorias bedömning: I denna promemoria föreslås att det nuvarande 6 kap. miljöbalken ersätts av ett nytt kapitel som har en annan disposition och delvis en annan terminologi än det nuvarande. Dessutom består det föreslagna nya kapitlet av avsevärt fler paragrafer än det nuvarande. Det finns ett flertal lagar och förordningar som hänvisar till 6 kap. miljöbalken. En del av dem hänvisar till särskilt angivna paragrafer i 6 kap., andra hänvisar i mer allmänna ordalag till 6 kap. Som en följd av promemorians förslag behöver hänvisningarna till 6 kap. från andra lagar och förordningar anpassas till det nya kapitlet. Arbete pågår med att färdigställa följdändringsförslagen. För att inte försena behandlingen av förslagen i denna promemoria bör den remitteras och kompletteras med följdändringsförslagen så snart de har färdigställts. Det beräknas ske i god tid innan remisstiden för denna prome-

morla löper ut så att det blir möjligt för remissinstanserna att se förslagen i ett sammanhang.

13 Kommunikationsskyldigheten enligt 19 kap. miljöbalken

Denna promemorias förslag: Kommunikationsskyldigheten i 19 kap. 4 § 4 miljöbalken förtydligas och det införs en ny bestämmelse om undantag från skyldigheten.

Departementspromemorian innehöll inget förslag i denna del.

Skälen för denna promemorias förslag: I 19 kap. 4 § miljöbalken finns bestämmelser om förfarandet vid länsstyrelser och kommunala nämnder när de prövar miljöfarlig verksamhet. Punkten 4 innehåller en motsvarighet till kommunikationsbestämmelsen i 17 § förvaltningslagen (1986:223) med den skillnaden att punkten 4 innebär att någon inte formellt behöver vara part i ärendet för att bli underrättad. Bestämmelsens nuvarande lydelse är otydlig. Även om det inte verkar ha medfört några direkta problem i tillämpningen av bestämmelsen bör dess formulering ändras. Någon ändring i sak är inte avsedd. Bestämmelsen i dess nuvarande lydelse hänvisar till de undantag från kommunikationsskyldigheten som finns i 17 § andra stycket förvaltningslagen. Eftersom 17 § förvaltningslagen innehåller undantag som inte kommer i fråga i ett ärende enligt miljöbalken bör det också tas in en ny bestämmelse i miljöbalken som reglerar när undantag från kommunikationsskyldigheten kan ske i ett ärende enligt miljöbalken.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna promemorias förslag: Förslagen till ändringar i miljöbalken träder i kraft den 1 maj 2013. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för mål och ärenden där ansökan inkommit till prövningsmyndigheten före den 1 maj 2013. Mål och ärenden enligt lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning som inletts hos en allmän förvaltningsdomstol före den 1 maj 2013 ska slutföras av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Verksamheter och åtgärder som föreslås bli anmälningspliktiga enligt förordningen om miljöfarliga verksamheter och hälsoskydd och som har påbörjats före den 1 maj 2013 får fortsätta att bedrivas trots att anmälningsplikt införs.

Departementspromemorians förslag skiljer sig från denna promemoria på så sätt att denna promemoria inte innehåller något förslag om att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas om sökanden begär det eller handläggningen inte försvåras.

Remissinstanserna: *Nacka tingsrätt (miljödostolen), Svenskt Näringsliv, WSP, Sweco och Tyréns (Konsultgruppen) och Alrutx Advokat*

byrå AB har anfört att det inte är alldeles lätt att fastställa när ett ärende har inletts. Kammarkollegiet har anfört att bestämmelserna är otydliga och måste arbetas om. Flera remissinstanser har tillstyrkt föreslagna övergångsbestämmelser, bl.a. Banverket, Statens energimyndighet, Generalläkaren, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Svensk Energi samt några kommuner och länsstyrelser. Umeå tingsrätt (miljödomstolen), Växjö tingsrätt (miljödomstolen) samt länsstyrelserna i Södermanlands och Jönköpings län har avstyrkt förslaget att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas om sökanden begär det eller om handläggningen inte försvåras.

Skälen för denna promemorias förslag

Det föreslagna nya 6 kap. miljöbalken

De nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt.

Mot bakgrund av att regeringen med stöd av det föreslagna bemyndigandet i 6 kap. 22 § 2 avser att meddela föreskrifter om att vissa verksamheter alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan, kommer dessa verksamheter framgent alltid att träffas av kapitlets mera omfattande krav. Sannolikt har dessa verksamheter av länsstyrelsen redan enligt nuvarande reglering bedömts ha betydande miljöpåverkan, men för det fall länsstyrelsen inte bedömt att verksamheten har en betydande miljöpåverkan är det inte rimligt att verksamhetsutövaren ska behöva göra om samrådsförbandet och miljökonsekvensbeskrivningen i de fall en ansökan redan lämnats in till prövningsmyndigheten. För att det ska vara tydligt att föreslagna ändringar av i 6 kap. inte innebär att ett avslutat samråd eller en upprättad miljökonsekvensbeskrivning ska behövas göras om, bör bestämmelserna i sin tidigare lydelse tillämpas om en ansökan om tillstånd lämnats in till prövningsmyndigheten före den 1 januari 2013.

Föreslagna ändringar innebär även att vissa verksamheter som tidigare var skyldiga att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning inte längre kommer omfattas av ett sådant krav. I de fall en miljökonsekvensbeskrivning redan upprättats och lämnats in tillsammans med en ansökan före den 1 januari 2013 är arbetet med samråd och att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning redan avslutat och det saknar i princip betydelse att låta de nya bestämmelserna tillämpas i ärendet.

Övergångsbestämmelserna innebär att de föreslagna bestämmelserna kan tillämpas omedelbart i de situationer där det har störst betydelse, dvs. innan eller under förfarandet med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna ifråga.

I departementspromemorian föreslogs att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas om sökanden begär det eller om handläggningen inte försvåras. Denna promemoria innehåller inget sådant förslag.

Lagen om särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

Denna promemoria innehåller ett förslag om att länsstyrelsens beslut enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning ska överklagas till mark- och miljödomstol i stället för till allmän förvaltningsdomstol. Mark- och miljödomstolar tillämpar lagen om domstolsärenden vid handläggningen av mål som inleds vid mark-

och miljödomstol genom överklagande. De allmänna förvaltningsdomstolarna handlägger mål och ärenden enligt förvaltningsprocesslagen. Det är lämpligt att de mål som har inletts hos de allmänna förvaltningsdomstolarna avgörs enligt de processuella bestämmelser som gällde när målen anhängiggjordes. I de fall länsstyrelsens beslut enligt lagen om särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning vid tidpunkten för lagändringens ikraftträdande redan har överklagats till allmän förvaltningsdomstol bör målet eller ärendet också avslutas hos dessa domstolar. Det innebär att ett mål eller ärende som före ikraftträdandet anhängiggjorts hos en förvaltningsrätt kommer att kunna överklagas till kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen.

Förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

I denna promemoria föreslås att anmälningsskyldighet ska införas för ett antal verksamheter som i dag inte är förprövningspliktiga enligt miljöbalken. De aktuella verksamheterna är skidbackar, skidliftar eller linbanor med tillhörande anläggningar, hamnar för fritidsbåtar, hotellkomplex eller fritidsbyar med tillhörande anläggningar, permanenta campingplatser, nöjesparker och djurparker. Dessa anläggningar har sedan maj 2005 omfattats av krav på miljökonsekvensbeskrivning enligt plan- och bygglagen. Eftersom syftet med att införa krav på anmälan är att uppfylla MKB-direktivets krav på miljöbedömning saknas anledning låta kravet på anmälan träffa de verksamheter som redan bedrivs och där en bedömning av verksamhetens miljöpåverkan redan skett enligt plan- och bygglagen. Kravet på anmälan enligt miljöbalken ska därmed endas gälla de verksamheter som inte redan bedrivs vid tidpunkten för anmälningsspliktens införande.

15 Konsekvenser

Konsekvenser för miljömålen

Det övergripande syftet med den föreslagna reformen är att effektivisera balkens bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser för såväl planer och program som verksamheter och åtgärder. Den bärande tanken är att reglerna ska vara tydliga och ändamålsenliga och ge förutsättningar för att resurserna vid och inför prövningen läggs på de fall och de frågor där de ger störst miljönytta. Målet är att ge förutsättningar för att öka den samlade miljöskyddseffekten och samtidigt minska den samlade tidsåtgången och administrativa bördan vid miljöprövningen.

Utgången av Naturvårdsverkets uppdrag kan inte förutses i detalj, men det kan antas att en konsekvens av den avgränsning som föreslås kommer att vara att det antal verksamheter och åtgärder som alltid ska förutsättas medföra en betydande miljöpåverkan minskar jämfört med i dag. För fler verksamheter kommer bedömningen av om en verksamhet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i stället ske i det enskilda fallet. Sannolikt innebär detta att det antal verksamheter och åtgärder som omfattas av de långtgående och formaliserade kraven om samråd och miljö-

konsekvensbeskrivning minskar jämfört med i dag. I samtliga ärenden som rör förprövningspliktiga verksamheter eller åtgärder kommer det dock även fortsättningsvis att ställas krav på att det ska finnas ett underlag som i tillräcklig omfattning beskriver verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan och effekterna av denna påverkan. Verksamhetsutövarens ansvar för att ta fram beslutsunderlaget och prövningsmyndigheternas ansvar för att beslutsunderlaget är tillräckligt för en prövning gäller oförändrat.

Konsekvenser för det allmänna

Förslagen innebär tydligare krav på att länsstyrelsen på begäran ska lämna råd om miljökonsekvensbeskrivningars inriktning och omfattning. Länsstyrelsen har redan uppgiften att verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen och förtydligandet kan inte anses innebära något behov av att tillföra ytterligare resurser till länsstyrelserna. Kravet på att skyndsamt besluta i frågan bör inte heller det föranleda ett behov av ytterligare resurser.

Förslaget att ändra kriterierna för miljöorganisationers talerätt kan komma att leda till en viss ökning av antalet överklaganden men förväntas inte leda till annat än möjligen en marginell ökning av antalet mål och ärenden. I de flesta fall där ett överklagande sker är det nämligen inte en miljöorganisation ensam som överklagar utan enskilda sakägare överklagar också. Miljöorganisationers roll i samband med överklaganden är erfarenhetsmässigt för övrigt sådan att organisationerna kanalisera synpunkter från många enskilda och på så sätt kan bidra till en effektivare process. Till detta kommer de positiva konsekvenser av miljöorganisationers talerätt som hittills kunnat konstateras, exempelvis att organisationerna bidrar med värdefulla synpunkter och ökad kvalitet i beslutsunderlagen.

Förslagen bedöms inte innebära några kostnader för staten eller samhället i övrigt

Konsekvenser för prövningsmyndigheterna

Bestämmelsen om att prövningsmyndigheterna genom ett särskilt beslut ska ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken föreslås förändras och tidigareläggas. Eftersom den bedömning som beslutet grundar sig på måste ske redan i dag innebär detta i praktiken ingen större skillnad för prövningsmyndigheternas resurser utan det är snarast en fråga om hur befintliga resurserna disponeras under prövningen. Genom att på ett tidigt stadium sätta sig in i prövningsunderlagen kan tid och resurser sparas i senare skeden.

Bestämmelserna om kungörelse medför inte några ökade kostnader för domstolarna eftersom kungörelse inte kommer att krävas i fler mål än i dag, utan sannolikt i färre.

I promemorian föreslås att mark- och miljödomstol i stället för allmän förvaltningsdomstol ska överpröva beslut enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning. Det är fråga

om en så litet antal mål per år att denna ändring i sig inte medför ett ökat resursbehov hos domstolarna.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Några av förslagen innebär ytterligare detaljerade bestämmelser som rör kommunernas skyldigheter, bl.a. föreslås i 6 kap. 7 § att samråd om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll kan komma att ske med fler myndigheter än i dag. Vidare innebär föreslagna ändringar av samrådsbestämmelserna att samråd ska ske med de kommuner och myndigheter som kan antas bli berörda och inte enbart med dem som berörs. Genom ändringen kan samrådskreten möjligen komma att utökas något. Skyldigheten att redovisa beslutsskäl förtydligas när det gäller beslut om en plan eller ett programs miljöpåverkan. Sammantaget kan förslagen innebära vissa begränsade inskränkningar i det kommunala självstyret. Eftersom ändringarna i första hand genomförs för att bemöta den kritik som Europeiska kommissionen framfört när det gäller det svenska genomförandet av SEA-direktivet och förslagets påverkan på det kommunala självstyret är mycket begränsad, framstår förslagen som godtagbara. Det finns inga andra alternativ än lagstiftning för att tillmötesgå kommissionens synpunkter. Förslagen medför inga ytterligare kostnader för kommunerna.

Konsekvenser för allmänheten

Förslagen innebär att reglerna om samråd blir tydligare. Bland annat klargörs vad syftet med de olika samråden är. Ändringarna kommer att underlätta förståelsen för allmänhetens möjligheter att påverka i tillståndsprocessen. Ur allmänhetens perspektiv kan även framhållas att förslaget till ändrade kriterier för miljöorganisationers talerätt innebär ett positivt bidrag till miljödemokratin och till ett förbättrat genomförande av Århuskonventionen.

Konsekvenser för företag

Förslagen har betydelse för såväl små, medelstora och stora företag inom många olika branscher. Förslagen syftar till att göra 6 kap. miljöbalken tydligare och enklare att tillämpa, vilket bör leda till tidsvinster och lägre administrativa kostnader för företagen. Denna följd kan också förväntas av att förslagen, oavsett om de avser verksamheter med betydande miljöpåverkan eller ej, syftar till att ge förutsättningar för att anpassa prövningsunderlagen beroende på förutsättningarna i varje enskilt fall.

Förslagen kommer sannolikt att innebära att färre verksamheter och åtgärder kommer att omfattas av de mera omfattande och formaliserade kraven i 6 kap. Detta kan dock närmare bedömas först efter det att Naturvårdsverket redovisat sitt uppdrag om vilka verksamheter och åtgärder som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan och omvänt. Om färre verksamheter och åtgärder alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan så kommer istället bedömningen av miljöpåverkan i det enskilda fallet att behöva ske i en något större utsträckning än i dag. Detta motverkas emellertid i viss utsträckning av att verksamhetsutövaren, t.ex. i fall där bedömningen lutar åt att det är

fråga om en betydande miljöpåverkan, själv välja att direkt tillämpa de mera omfattande kraven i 6 kap. Detta medför att kostnaderna i den initiala fasen kan hållas nere i dessa fall.

Det förslag som kan förväntas leda till de största besparingarna för företagen är att de verksamheter och åtgärder som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan inte kommer att träffas av de mera omfattande kraven i 6 kap. Enligt uppgifter från Miljöprocessutredningens betänkande kan en miljökonsekvensbeskrivning kosta allt från 50 000 kronor till upp till över en miljon kronor. Även om det redan enligt gällande lagtext är möjligt att anpassa innehållet och omfattningen av miljökonsekvensbeskrivningen efter förhållanden i det enskilda fallet, har användandet av beteckningen miljökonsekvensbeskrivning ändå ofta medfört att underlaget i praktiken förväntats uppfylla de krav på innehåll som anges i 6 kap. 7 § miljöbalken. Genom att ”miljökonsekvensbeskrivning” tas bort som benämning på beslutsunderlaget för verksamheter och åtgärder som inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan samt att kraven på detta placeras i 22 kap., tydliggörs ytterligare att underlagets innehåll och omfattning ska anpassas till behovet i det enskilda fallet. Förändringen kan förväntas medföra att företagens administrativa kostnader minskar, men de stora skillnaderna i kostnader mellan olika miljökonsekvensbeskrivningar gör det svårt att beräkna storleken på företagens kostnadsbesparingar.

Förslagen bedöms inte påverka konkurrensförhållandena.

Förslagen kan antas ha särskild stor betydelse för små företag. Det kommer rimligen främst att röra sig om mindre verksamheter som enligt förslaget inte kommer att behöva upprätta en miljökonsekvensbeskrivning, eftersom dessa ofta har en mindre miljöpåverkan. Förslaget kan därmed antas innebära att dessa företag i mindre utsträckning behöver anlita konsulter att biträda företaget i tillståndsärenden.

Konsekvenser med hänsyn till Sveriges anslutning till EU

Bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken om miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning har sin grund i framförallt EU-direktiv. Promemorians förslag medför enbart att de svenska bestämmelserna på ett tydligare sätt genomför direktiven.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte leda till några konsekvenser för jämställdheten, brottsligheten, sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet, de integrationspolitiska målen eller medföra konsekvenser för den personliga integriteten.

16 Författningskommentar

16.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

3 kap. 11 §

Paragrafen överensstämmer i sak med den nuvarande 6 kap. 19 § miljöbalken och har endast justerats rent redaktionellt och kortats ner på så sätt att de delar som avser åtgärdsprogram lyfts över till den föreslagna 5 kap 8 a §.

3 kap. 12 §

Paragrafen överensstämmer med den nuvarande 6 kap. 21 § miljöbalken men de delar som avser åtgärdsprogram har förts över till den föreslagna 5 kap. 7 a §.

5 kap. 7 a §

Paragrafen överensstämmer med den nuvarande 6 kap. 21 § miljöbalken i de delar som denna avser åtgärdsprogram.

5 kap. 8 a §

Paragrafen överensstämmer med den nuvarande 6 kap. 19 § miljöbalken i de delar som denna avser åtgärdsprogram.

6 kap. Identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser

Det tidigare 6 kap. upphävs och ersätts med ett nytt 6 kap. Detta beror på att de ändringar som görs är så omfattande att det är lämpligt att det gamla kapitlet upphör att gälla och att de ändrade och nya bestämmelserna tas in i ett nytt kapitel med en ny rubrik. Den nya rubriken är avsedd att tydligt avspegla vad det är som behandlas i kapitlet.

Dispositionen av det föreslagna 6 kap. skiljer sig från den nuvarande. Tanken är att dispositionen ska vara kronologisk och överensstämma med den föreslagna ordningen för identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser av planer och program samt verksamheter och åtgärder. Detta innebär också att bestämmelserna om planer och program placeras först.

Tidigare förarbeten avseende nuvarande 6 kap. är fortfarande tillämpliga i de delar som någon ändring i sak inte gjorts i förhållande till det nya kapitlet.

6 kap. 1 §

Bestämmelsen är ny och anger innehållet i kapitlet. Bestämmelserna om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser nämns före de om bedömning av miljöpåverkan. Detta då frågan om bedömning

av miljöpåverkan endast är av betydelse för om de övriga reglerna ska tillämpas eller inte.

6 kap. 2 §

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 6 kap. 22 § och genomför artiklarna 5.3 och 11.2 i SEA-direktivet. Av bestämmelsen framgår att myndigheter och kommuner ska sträva efter samordning så att dubbelarbete undviks. Information och material som tagits fram för bedömning av miljöpåverkan i planeringsskedet bör kunna användas vid en senare tillståndsprövning.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 9.

6 kap. 3 §

Bestämmelsen motsvarar närmast nuvarande 8 § andra stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Det anges emellertid att samordningen avser inte bara samråd om planer och program utan samråd i allmänhet och såväl inom ramen för kapitlets bestämmelser som när skyldigheten att samråda följer av 6 kap. som av annan författning.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 9.

6 kap. 4 §

Bestämmelsen är ny. Såväl SEA-direktivet (art. 6.3) som MKB-direktivet (art. 6.1) ställer krav på att medlemsstaterna ska tillse att vissa förvaltningsmyndigheter får delta i samråd och få möjligheter att yttra sig. Vilka myndigheter som är berörda kan variera från fall till fall. Bemyndigandet avser de myndigheter som alltså ska anses berörda vid tillämpningen av kapitlet.

Planer och program

I 6–20 §§ finns de bestämmelser som gäller för planer och program.

6 kap. 5 §

Bestämmelsen motsvaras närmast av 6 kap. 11 § men är i alla väsentliga delar ny. Den anger tillämpningsområdet för de av kapitlets bestämmelser som avser planer och program.

Första stycket anger att tillämpningsområdet fortsatt är avgränsat till sådana planer och program som krävs i lag eller annan författning. Det tydliggörs att det endast är sådana planer och program vars genomförande, med den terminologi som används i förslaget, kan medföra en betydande miljöpåverkan som omfattas av tillämpningsområdet. Med detta avses att de planer och program som på något sätt kan träffas av kapitlets bestämmelser, t.ex. för att det måste bedömas om deras genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte, omfattas således av kapitlets bestämmelser. Planer och program vars miljöpåverkan aldrig ens skulle kunna bedömas som betydande faller därmed utanför. Frågan om kraven på identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser följer av att det konstaterats att planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Genom att tillämpningsområdet anges i denna bestämmelse upprepas i de följande bestämmelserna inte kravet på att det är den miljöpåverkan som planens eller programmets genomförande ger upphov till som avses.

Andra stycket anger att bestämmelserna även är tillämpliga på ändringar av planer och program. Detta följer i dag av 6 kap. 11 §.

Tredje stycket innehåller de undantag som i dag följer av bemyndigandet i 6 kap. 11 § tredje stycket och 7 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Möjligheterna till undantag på nationell nivå är i artikel 3.8 i SEA-direktivet begränsade till dessa kategorier av planer och program. De återges därför direkt i lagtexten.

Paragrafen genomför delvis art. 3 i SEA direktivet.

Terminologin kring begreppet miljöpåverkan behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 5 och frågorna om tillämpningsområdet behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.2.

6 kap. 6 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter.

Bemyndigandet i *punkten 1* motsvarar ett bemyndigande som finns i nuvarande 6 kap. 11 § tredje stycket första meningen.

Bemyndigandet i *punkten 2* är nytt och införs för att det ska bli tydligt att regeringen får meddela föreskrifter om de kriterier som det ska tas hänsyn till när en myndighet eller en kommun i ett enskilt fall bedömer om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Någon motsvarighet till det bemyndigande som nu finns i 6 kap. 11 § tredje stycket sista meningen införs inte eftersom samtliga bestämmelser rörande samråd placeras i 6 kap.

Paragrafen genomför delvis artikel 3 i SEA direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.1.

Samråd om planers och programs miljöpåverkan

Kapitlets bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser är endast tillämpliga på sådana planer och program vars genomförande ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Ställning behöver således tas till frågan om planen eller programmet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

6 kap. 7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om själva samrådet för att bedöma om en plan eller ett programs miljöpåverkan.

Första stycket anger att den myndighet eller kommun som avser att anta en plan eller ett program ska genomföra ett samråd om planens eller programmets miljöpåverkan. Paragrafen reglerar det samråd som ska ske i syfte att undersöka om en plan eller ett program har en sådan betydande miljöpåverkan som innebär att kapitlets övriga bestämmelser ska tillämpas.

Andra stycket anger att samrådet inte behövs i de fall planens eller programmets miljöpåverkan är avgjord på förhand genom att regeringen i förordning har föreskrivit att planer eller programs genomförande av det aktuella slaget ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Det tydliggörs att detsamma gäller i fall där myndigheten eller kommunen själv direkt konstaterar att så är fallet.

Tillsammans med bestämmelserna i den föreslagna miljökonsekvensförordningen genomför paragrafen artiklarna 3.4 och 3.6 i SEA-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.3.

Beslut om planers och programs miljöpåverkan

6 kap. 8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslutet i frågan om en plan eller ett programs miljöpåverkan.

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar delvis nuvarande 6 § sista stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. I den föreslagna bestämmelsen förtydligas att en kommun eller myndighet ska ta ställning till frågan om miljöpåverkan efter genomfört samråd, att bedömningen ska komma till uttryck i ett beslut och att skälen för beslutet ska framgå. På samma sätt som gäller för verksamheter och åtgärder enligt den nuvarande 6 kap. 5 § andra stycket sista meningen miljöbalken, får beslutet inte överklagas särskilt. Regeringen har i proposition 2004/05:129 s. 49 redogjort för vad som bör gälla för formen av beslut om betydande miljöpåverkan när det gäller verksamheter och åtgärder. Det som anförs där bör i sak anses gälla även för ett beslut som gäller frågan om en plan eller ett programs miljöpåverkan. Kravet på att besluta utsträcks emellertid till alla planer och program som omfattas av kapitlets tillämpningsområde. Anledningen till detta är att det även i de fall där en plan eller ett program omfattas av regeringens föreskrifter finns ett behov av att redovisa att detta uppmärksammas. Beslutet kan i så fall redovisas ytterst summariskt i plan eller programärendet (jfr 6 § andra stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar). Bestämmelsen genomför artikel 3.7 i SEA-direktivet.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Enligt bilaga II punkten 2 till SEA-direktivet är riskerna för människors hälsa eller för miljön t.ex. på grund av olyckor ett av de kriterier som det ska tas hänsyn till vid bedömningen av om genomförandet av en plan eller ett program kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Att risken för olyckor behandlas i samrådet är särskilt viktigt när det gäller s.k. Seveso-verksamheter.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.3.

6 kap. 9 §

Bestämmelsen anger endast att myndighetens eller kommunens beslut inte får överklagas särskilt. Den som är missnöjd får nöja sig med att överklaga det slutliga beslutet i ärendet.

Planers och programs miljökonsekvenser

6 kap. 10 §

Bestämmelsen är ny, men innehåller delar av nuvarande 6 kap. 11 §. I paragrafen anges det uttryckliga kravet att en kommun eller myndighet som avser att anta en plan eller ett program som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan att identifiera, beskriva och bedöma miljöpåverkan enligt det som sägs i de följande bestämmelserna. Processen utgår från det grundläggande syftet med en miljökonsekvensbeskrivning så som det beskrivs i art 5.1 i SEA-direktivet. De bestämmelser till vilka det hänvisas innehåller de olika delmoment som motsvarar definitionen av miljöbedömning i artikel 2 b i SEA-direktivet. Med den föreslagna bestämmelsen tydliggörs att processen med att identifiera beskriva och bedöma miljökonsekvenserna av planer och program innehåller fler moment än själva upprättandet av miljökonsekvensbeskrivningen.

Paragrafen genomför bl.a. art. 1, 4 och 5.1 i SEA direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6, 6.1 och 6.4.

Miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program

6 kap. 11 §

I paragrafen anges vad en miljökonsekvensbeskrivning för planer och program ska innehålla. Paragrafen genomför artikel 5.1 och bilaga I till SEA-direktivet.

Punkterna 1–3 och 5–10 överensstämmer med motsvarande punkter i nuvarande 6 kap. 12 § andra stycket.

Punkt 4 är delvis ändrad i förhållande till den nuvarande punkten 4. Nytt är att den beskrivning av befintliga miljöproblem som ska ingå i miljökonsekvensbeskrivningen även ska beskriva om det inom det område som planens eller programmets genomförande påverkar finns en djur- eller växtart som är skyddad enligt 8 kap. miljöbalken. Genom att det tydligt framgår att en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla en sådan redovisning minskar risken för att planen eller programmet upphävs vid en eventuell överprövning till följd av att miljökonsekvensbeskrivning anses otillräcklig. Punkten har i övrigt endast ändrats redaktionellt.

Andra stycket är nytt och genomför fotnoten i bilaga I till SEA-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.5.

6 kap. 12 §

Paragrafen, som anger att en rimlighetsbedömning ska göras i fråga om den information som ska ingå i en miljökonsekvensbeskrivning, genomför artikel 5.2 i SEA-direktivet.

Punkt 1 överensstämmer med nuvarande 6 kap. 13 § första stycket punkten 1.

Punkt 2 överensstämmer med nuvarande 6 kap. 13 § första stycket punkten 2.

Punkt 3 är ny och införs för att korrekt genomföra artikel 5.2.

Punkt 4 överensstämmer delvis med den nuvarande punkten 3. Av förarbetena till den nuvarande bestämmelsen framgår att syftet med bestämmelsen är att göra en bedömning av i vilken utsträckning vissa frågor bedöms bättre på andra nivåer i en beslutsprocess (prop. 2003/04:116 s. 66). Ordalydelsen i punkten ändras något för att bättre överensstämma med syftet och direktivets lydelse.

Punkt 5 överensstämmer med den nuvarande punkten 3.

Punkterna 3 och 4 överensstämmer med regeringens förslag i ett pågående lagstiftningsärende.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.5.

Samråd om miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program

6 kap. 13 §

Paragrafen reglerar det samråd som ska ske om omfattningen och detaljeringsgraden för en miljökonsekvensbeskrivning. Den motsvarar i huvudsak nuvarande 6 kap. 13 § andra stycket och genomför artiklarna 5.4 och 6.3 i SEA-direktivet. *Första meningen* reglerar det samråd som alltid ska ske avseende en miljökonsekvensbeskrivnings innehåll. En skillnad mot i dag är att samrådet, utöver kommuner och länsstyrelser, även ska ske med andra berörda myndigheter. *Andra meningen* anger samråds-kretsen för planer och program på nationell nivå. En skillnad mot i dag är att ordet ”i stället” har tagits bort vilket innebär att kretsen tillkommer utöver de som anges i första stycket.

En skillnad mot paragrafens nuvarande lydelse är att samråd ska ske med kommuner och myndigheter som *kan antas bli berörda* och inte enbart med dem som berörs. Med den ändrade lydelsen stämmer paragrafen överens med lydelsen i artiklarna 5.4 och 6.3 i SEA-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.5.

Samråd med andra länder om planer och program

6 kap. 14 §

Paragrafen reglerar när samråd ska ske med annat land och genomför artikel 7.1 i SEA-direktivet.

Första stycket överensstämmer med nuvarande 6 kap. 15 § första meningen. Av bestämmelsen framgår att regeringen bestämmer vilken myndighet som ska överlämna miljökonsekvensbeskrivningen samt planen eller programmet till ansvariga myndigheter i det berörda landet. Enligt 9 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar är det i dag Naturvårdsverket som är den myndighet som ansvarar för att genomföra samråd med annat land.

Andra stycket överensstämmer i delar med nuvarande 6 kap. 15 §. Det reglerar med vilka samråd ska ske och hur det ska genomföras.

Tredje stycket överensstämmer i delar med nuvarande 6 kap. 15 §. Det reglerar vilka frågor som ska behandlas vid ett samråd med ett annat land. Den överensstämmer i sak med nuvarande 6 kap. 15 § andra stycket och genomför delar av artikel 7.2 i direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.6.

6 kap. 15 §

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om hur ett gränsöverskridande samråd ska genomföras. Regeringen har i dag i 6 kap. 11 § tredje stycket ett mer generellt bemyndigande att meddela föreskrifter om samråd. Det nu föreslagna bemyndigandet är mer avgränsat. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen meddela föreskrifter om att Naturvårdsverket tillsammans med ansvarig myndighet i det påverkade landet får komma överens om exempelvis en rimlig tid för hur länge samrådet ska pågå. Det framgår av artikel 7.3 att medlemsstaterna i början av ett gränsöverskridande samråd ska komma enas om en rimlig tidsram för hur länge samrådet ska pågå.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.6.

Information och samråd om förslag till planer och program

6 kap. 16 §

Paragrafen reglerar det samråd som ska ske innan en plan eller ett program beslutats.

Första stycket överensstämmer i huvudsak med den nuvarande 6 kap. 14 § miljöbalken. Av artikel 6.2 i SEA-direktivet framgår att samrådet ska ske på ett tidigt stadium. Även om det inte anges uttryckligen i den nuvarande 6 kap. 14 § så innebär enligt förarbetena kravet på att myndigheter och allmänhet ska få skälig tid att yttra sig, att de ska få yttra sig i god tid, se prop. 2003/04:116 s. 66. Ett uttryckligt krav om detta tas nu in i författningen.

Andra stycket överensstämmer i sak med den nuvarande 8 § första stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.7.

Beslut att anta planer och program

6 kap. 17 §

Paragrafen reglerar skyldigheten ta hänsyn till miljökonsekvensbeskrivningen och synpunkter som lämnats vid samråd när en plan eller ett program tas fram eller antas samt hur detta ska redovisas. Paragrafen överensstämmer med nuvarande 6 kap. 16 § första stycket och genomför artikel 8 i SEA-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.8.

Information om beslut att anta planer och program

6 kap. 18 §

Paragrafen reglerar hur och till vem information om beslutet att anta en plan eller ett program ska lämnas. Bestämmelsen motsvaras av 6 kap. 14 §. En skillnad mellan bestämmelsens nuvarande lydelse och den föreslagna är att den föreslagna innebär att information ska lämnas till myndigheter och allmänhet som omfattas av samrådsskyldigheten oavsett om dessa faktiskt har deltagit i samrådet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.8.

6 kap. 19 §

Paragrafen reglerar information till annat land i de fall ett gränsöverskridande samråd genomförs.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.8.

Övervakning och uppföljning av beslutade planer och program

6 kap. 20 §

Paragrafen handlar om övervakning av den miljöpåverkan som ett genomförande av planen eller programmet medför. Paragrafen genomför artikel 10.1 i SEA-direktivet och överensstämmer i sak med den nuvarande 6 kap. 18 §.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.8.

Verksamheter och åtgärder med miljöpåverkan

I 21-54 §§ finns de bestämmelser som gäller för verksamheter och åtgärder.

6 kap. 21 §

Paragrafen är ny och anger tillämpningsområdet för de av kapitlets bestämmelser som avser verksamheter och åtgärder. Det tillämpningsområde som avses i denna paragraf är det ”yttre tillämpningsområde” på vilket kapitlets bestämmelser över huvud taget ska tillämpas. Bestämmelserna skiljer sig därför från den motsvarande bestämmelsen i 6 kap. 1 § första stycket, som anger när en miljökonsekvensbeskrivning krävs, och som närmast motsvaras av förslagets 6 kap. 6 §.

Första stycket anger det uttryckliga tillämpningsområdet inom miljöbalkens ramar. Ingen ändring är avsedd från vad som gäller i dag.

Punkten 1 a anger att verksamheter som kräver tillstånd enligt vissa utpekade bestämmelser i miljöbalken omfattas detta avsnitt i 6 kap. Detta gäller här även sådana verksamheter och åtgärder som kräver tillstånd enligt 12 kap. Dessa har emellertid undantagits från det obligatoriska kravet på identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser enligt 6 kap. 25 §. Anledningen till detta är att regeringen för sådana verksamheter särskilt kan meddela föreskrifter om

att krav på identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser eller delar av denna process ska gälla för sådana verksamheter (jfr 6 kap. 26 §).

Punkt 1 b anger att bestämmelserna även omfattar krav på tillstånd enligt 7 kap. 28 a §

Punkt 1 c anger att bestämmelserna även omfattar regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap.

Punkt 2 klargör att bestämmelserna är tillämpliga i de fall och i den utsträckning det anges i annan författning.

Andra stycket anger att bestämmelserna även är tillämpliga på ändringar av verksamheter och åtgärder. Detta följer i dag av 6 kap. 1 §.

Tredje stycket innehåller ett nytt undantag från bestämmelserna. Undantaget är motiverat av att det i vissa brådskande fall kan vara för tidsödande att ta genomgå hela processen för ett framtagande av miljökonsekvensbeskrivningar för åtgärder i Natura 2000-områden. I sådana fall ska emellertid ett beslutsunderlag ges in enligt det som sägs i 7 kap. 28 a §.

Paragrafen genomför delvis artikel 1 i MKB-direktivet.

Terminologin kring begreppet miljöpåverkan behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 5 och frågorna om tillämpningsområdet behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.2.

6 kap. 22 §

Paragrafen ger, på motsvarande sätt som 6 kap. 7 §, regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om och av betydelse för bedömningen av graden av miljöpåverkan. Bestämmelsen är en följd av den förtydligade systematiken i 6 kap. där de olika faserna med att, å ena sidan, bedöma verksamheters och åtgärders miljöpåverkan och, å andra sidan, identifiera, beskriva och bedöma verksamheters och åtgärders miljökonsekvenser särskiljs från varandra.

Punkt 1 är ny och innebär att regeringen även får meddela föreskrifter om vilka verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Regeringen har i dag i 6 kap. 1 § andra stycket en möjlighet att undanta sådana verksamheter vars miljöpåverkan kan bli mindre betydande från kapitlets tillämpning. Genom nu föreslaget bemyndigande avgränsas de verksamheter som omfattas av regeringens föreskrifter om betydande miljöpåverkan på ett mera enhetligt sätt. Några verksamheter som i dag omfattas av undantaget har redan förts in i den föreslagna miljökonsekvensförordningen, men dessa kan komma att bli fler efter det att Naturvårdsverket genomfört sin utredning på området.

Punkt 2 ger regeringen rätt att meddela föreskrifter om vilka verksamheter som alltid ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Ett motsvarande bemyndigande finns för närvarande i 6 kap. 4 a §.

Punkt 3 är ny och innehåller ett uttryckligt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om kriterier som länsstyrelsen ska ta hänsyn till när den avgör om en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Paragrafen genomför delvis artiklarna 2 och 4 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7 och 7.10.

Bedömning av verksamheters och åtgärders miljöpåverkan

6 kap. 23 §

Paragrafen är ny och behandlar de verksamheter och åtgärder för vilka tillämpligheten av kapitlets bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljöpåverkan är beroende av om de ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte.

Första stycket anger en allmän skyldighet för var och en som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd enligt angivna bestämmelser i balken att bedöma om verksamheten eller åtgärden kan medföra en betydande miljöpåverkan.

Andra stycket anger att bedömningen av miljöpåverkan i sådana fall där denna inte omfattas av regeringens föreskrifter, ska avgöras genom samråd. Det förtydligas i lagtexten att detsamma gäller de fall där en verksamhetsutövare gjort bedömningen att verksamheten inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. I annat fall kan bestämmelserna för verksamheter och åtgärder med en betydande miljöpåverkan tillämpas direkt.

Paragrafen genomför delvis artikel 4 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7 och 7.2.

6 kap. 24 §

Paragrafen är ny. Den anger att de följande bestämmelserna i 6 kap. inte behöver tillämpas i de fall där regeringen meddelat föreskrifter som innebär att verksamheten eller åtgärden inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. I syfte att undvika missförstånd har bestämmelsen getts en utformning som klargör att kraven i 6 kap. ändå måste tillämpas om en sådan verksamhet eller åtgärd även omfattar en verksamhet eller åtgärd som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a §.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7 och 7.2.

Verksamheters och åtgärders miljökonsekvenser

6 kap. 25 §

Paragrafen anger på liknande sätt som den föreslagna 6 kap. 10 § skyldigheten att identifiera, beskriva och bedöma verksamhetens eller åtgärdens miljökonsekvenser. Bestämmelsen är ny, men innehåller delar av nuvarande 6 kap. 3 §. Med bestämmelsens utformning blir det tydligt att processen inte är begränsad till att enbart avse miljökonsekvensbeskrivningen utan att den även omfattar samråds- och tillståndsprocessen. Vad respektive del i processen närmare innebär framgår av de uppräknade paragraferna. Skyldigheten enligt denna bestämmelse riktar sig till verksamhetsutövaren. Av vissa av de paragrafer som ingår i processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna följer emellertid att vissa skyldigheter inom ramen för denna process åligger andra, t.ex. länsstyrelsen och prövningsmyndigheten. Bestämmelsen motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 1 §.

Skyldigheten gäller i den omfattning det anges i punkterna 1-4.

Punkt 1 anger de verksamheter eller åtgärder som befunnits ha en betydande miljöpåverkan. Detta kan följa av regeringens föreskrifter, beslut under samråd eller av att verksamhetsutövaren själv gjort den bedömningen.

Punkt 2 och 3 avser verksamheter och åtgärder som påverkar naturen i ett Natura 2000-område eller ska tillåtlighetsprövas av regeringen.

Punkt 4 anger att i de fall andra författningar hänvisar till 6 kap. dessa bestämmelser ska tillämpas. En sådan hänvisning kan avse samtliga i 25 § angivna eller endast vissa utpekade bestämmelser, t.ex. de om miljökonsekvensbeskrivningar i V20-V25 §§.

Paragrafen genomför i olika delar artiklarna 2, 3 och 4 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7 och 7.4.

6 kap. 26 §

Paragrafen motsvarar närmast nuvarande 6 kap. 2 § första stycket 2. Bemyndigandet ger regeringen rätt att föreskriva att hela eller delar av processen i 25 § ska tillämpas även för andra ärenden enligt balken. Dessa bemyndiganden har bl.a. använts i 25 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd där det sägs att även en anmälan ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet. Ett undantag från kravet på miljökonsekvensbeskrivning finns för närvarande i 2 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Som angetts i författningskommentaren till 6 kap. 21 § kan tillståndsärenden enligt 12 kap. komma i fråga för detta bemyndigande.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.10.

Underlag för samråd om verksamheter och åtgärder

6 kap. 27 §

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 6 kap. 4 § tredje stycket och anger den allmänna skyldigheten att ta fram samrådsunderlag samt de allmänna kraven på ett sådant underlag. Bestämmelsen gäller såväl för verksamheter och åtgärder vars miljöpåverkan ska bedömas genom samråd som de som redan konstaterats omfattas av kraven enligt 25 §.

Paragrafen genomför i delar artikel 6 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.2 och 7.6

6 kap. 28 §

Paragrafen motsvaras delvis av nuvarande 6 kap. 4 § tredje stycket och anger kraven på innehållet i samrådsunderlaget.

Första stycket anger det grundläggande kravet på samrådsunderlagets innehåll. Ett sådant underlag kan utgöra ett ”embryo” till den miljökonsekvensbeskrivning eller till en annan redogörelse för verksamhetens miljökonsekvenser som sedan ska användas som prövningsunderlag.

Andra stycket anger en specificering av kraven på underlaget vid ärenden som rör Natura 2000-områden.

Tredje stycket anger att samrådsunderlaget också ska innehålla uppgifter som gör det möjligt att bedöma risken för olyckor i de fall den aktuella verksamheten är sådan att den omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Paragrafen genomför delvis artiklarna 4 och 6 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

6 kap. 29 §

Paragrafen motsvaras delvis av nuvarande 6 kap. 4 § tredje stycket. Bestämmelsen avser endast de verksamheter och åtgärder vars miljöpåverkan ska bestämmas under samrådet. Det bör anmärkas att om en verksamhetsutövare har gjort bedömningen att en verksamhet ska anses medföra en betydande miljöpåverkan så bör även detta anges i samrådsunderlaget. Detta för att tydliggöra att bestämmelserna om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser för sådan verksamheter och åtgärder ska tillämpas.

Paragrafen genomför delvis artiklarna 4 och 6 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

Samråd om verksamheter och åtgärder

6 kap. 30 §

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 6 kap. 4 § första stycket och anger den allmänna skyldigheten att samråda samt de allmänna kraven om med vilka ett sådant samråd ska ske. Bestämmelsen gäller såväl för verksamheter och åtgärder vars miljöpåverkan ska bedömas genom samråd som de som redan konstaterats omfattas av kraven enligt 25 §.

Paragrafen genomför delvis artiklarna 4 och 6 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

6 kap. 31 §

Paragrafen motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 4 § första stycket 1 och 2b. Denna nya paragraf innehåller bestämmelser som endast är relevanta i de fall där frågan om betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 23 § ska avgöras under samrådet. Skyldigheten att genomföra ett sådant samråd gäller för den som avser att anlägga, driva eller ändra en verksamhet eller vidta en åtgärd som är tillståndspliktig enligt 9 eller 11 kap. eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av bestämmelser i de kapitlen Även den som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § har denna skyldighet. Undantaget är de verksamheter och åtgärder som inte omfattas av regeringens föreskrifter om miljöpåverkan eller som av verksamhetsutövaren redan bedömts ha en betydande miljöpåverkan. I paragrafen anges också krav på samrådskretsens omfattning. Samråd ska ske med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda.

Någon förändring avseende samråds-kretsen jämfört med vad som hittills har gällt görs således inte.

Bestämmelsen utgör en del av genomförandet av artikel 4.2 och 4.3 i MKB-direktivet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.2.

6 kap. 32 §

Paragrafen, som är ny, motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 5 § andra stycket och utgör en del av genomförandet av artikel 4 i MKB-direktivet. Bestämmelsen anger att länsstyrelsen ska pröva om verksamheten eller åtgärden ska anses medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Innan länsstyrelsen fattar beslut i frågan ska verksamhetsutövaren ha gett tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig enligt vad som följer av den föregående V31 §. Länsstyrelsens beslut i frågan om betydande miljöpåverkan ska fattas så snart som det över huvud taget är möjligt att ta ställning i frågan..

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.2.

6 kap. 33 §

Liksom tidigare gäller att beslutet i frågan om betydande miljöpåverkan inte får överklagas särskilt. Den som är missnöjd får nöja sig med att överklaga det slutliga beslutet i ärendet.

6 kap. 34 §

Paragrafen är ny och anger konsekvenserna av att länsstyrelsen beslutar att en verksamhet eller åtgärd inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Situationen är i dag oreglerad i 6 kap. och omfattas av förklarliga skäl inte heller av MKB-direktivet.

Första stycket anger en skyldighet för verksamhetsutövaren att tillvara samrådet till att säkerställa att synpunkter på prövningsunderlagets omfattning också tas in för de verksamheter och åtgärder som inte ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Genom vetskapen om att denna skyldighet kan det i de flesta fall tillförsäkras att sådana synpunkter redan tas in inför länsstyrelsens beslut. För det fall beslutet blir det motsatta kan dessa synpunkter i stället användas som utgångspunkter för utformningen av en miljökonsekvensbeskrivning. Samrådsredogörelsen får betydelse vid prövningen av verksamheten enligt de allmänna kraven om detta i 22 kap. miljöbalken.

Andra stycket hänvisar läsaren till bestämmelserna i 22 kap.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.3.

6 kap. 35 §

Paragrafen motsvaras närmast av 6 kap. 4 §. och utgör en del av genomförandet av artikel 6 i MKB-direktivet. Paragrafens bestämmelser ska endast tillämpas i de fall där en verksamhet eller åtgärd ska anses ha en betydande miljöpåverkan eller om det i övrigt följer av 25 eller 26 §§.

Första stycket syftar till att ge allmänheten och myndigheter möjlighet att i ett tidigt skede kunna delta i processen och påverka projektets

utformning och beslutsunderlag. Det krävs därför att allmänheten ges tillfälle att delta i beslutsprocessen. Detta krav följer av såväl Århuskonventionens artikel 6 som av MKB-direktivet. Även de organisationer som kan antas bli berörda omfattas av rätten att delta i samrådet. Sådana organisationer utgörs exempelvis av miljöorganisationer. Miljöorganisationer kan, i enlighet med bestämmelserna i direktivet och konventionen, alltid antas bli berörda av de verksamheter och åtgärder som är föremål för kravet på miljöbedömning.

Andra stycket anger att samrådsunderlaget i de fall som inte föregåtts av länsstyrelsen prövning av miljöpåverkan, precis som i nuvarande bestämmelser, ska lämnas i god tid och innan tillståndsansökan och miljökonsekvensbeskrivning har gjorts färdiga. Detta är nödvändigt för att syftet med samrådet ska uppfyllas.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

6 kap. 36 §

Paragrafen är ny och innefattar ett uttryckligt krav på att länsstyrelsen på begäran ska redovisa sin bedömning i fråga om miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och inriktning liksom i fråga om vilka som bör omfattas av samrådet. En sådan bedömning är inte bindande och hindrar inte att länsstyrelsen kan ställa kompletterande krav. Detta följer också av artikel 5.2 i MKB-direktivet

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

6 kap. 37 §

Paragrafen motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 5 § första stycket och är ett genomförande av artikel 5.2 i MKB-direktivet. Av bestämmelsen framgår att länsstyrelsen är skyldig att verka för att miljökonsekvensbeskrivningen under samrådet får den inriktning och omfattning som är nödvändig för prövningen. Länsstyrelsen har således en aktiv roll under samrådet men det är verksamhetsutövaren som har ansvar för att miljökonsekvensbeskrivningen innehåller allt det som behövs för att den ska utgöra ett tillräckligt bra beslutsunderlag.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.6.

Samråd med andra länder om verksamheter och åtgärder

6 kap. 38 §

Paragrafen motsvaras av nuvarande 6 kap. 6 § och genomför artikel 7 i MKB-direktivet liksom av delar av Esbokonventionen. Bestämmelsen har förtydligats för att bättre stämma överens med MKB-direktivets krav.

Första stycket 1 anger, i enlighet med artikel 7.1 a och b, att den myndighet som regeringen bestämmer måste informera det land som kan antas bli utsatt för betydande miljöpåverkan av en verksamhet eller åtgärd i Sverige om verksamheten eller åtgärden, dess möjliga gränsöverskridande konsekvenser och vilken typ av beslut som kan komma att fattas. Enligt 9 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar är det i

dag Naturvårdsverket som är den myndighet som ansvarar för att genomföra samråd med annat land.

I *första stycket* 2 slås, i enlighet med artikel 7.2, fast att myndigheten ska ge det andra landet skälig tid att yttra sig över om landet vill delta i bedömningen av miljökonsekvenser. Enligt artikel 7.1 MKB-direktivet har ett annat land även rätt att begära att få den information som avses i första stycket. Detta framgår nu av paragrafens andra stycke.

Andra stycket anger att om ett land har begärt att få delta i processen, antingen efter att ha blivit tillfrågat i enlighet med första stycket 2 eller på eget initiativ, ska berörda myndigheter och allmänheten således få tillfälle att yttra sig. Enligt artikel 7.3 ska myndigheter och allmänhet som kan komma att beröras ges rätt att inom rimlig tid komma med synpunkter på de uppgifter som lämnats i processen. Det innebär att de ska ha möjlighet att yttra sig över ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.8.

6 kap. 39 §

Paragrafen är ny och ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om hur det gränsöverskridande samrådet enligt 38 § ska gå till. Ett motsvarande bemyndigande i fråga om gränsöverskridande samråd som rör planer och program återfinns i 15 §. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen meddela föreskrifter om hur Naturvårdsverket ska samråda med den andra statens myndigheter och exempelvis tillsammans med ansvarig myndighet i det påverkade landet får komma överens om en rimlig tid för hur länge samrådet ska pågå. Det framgår av artikel 7.4 att medlemsstaterna under det gränsöverskridande samrådet ska fastställa en rimlig tidsram för hur länge samrådet ska pågå.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.8.

Miljökonsekvensbeskrivningar för verksamheter och åtgärder

I paragraferna 40–46 har de bestämmelser som är relevanta för framtagandet och avgränsningen av en miljökonsekvensbeskrivning samlats. Det krav som i dag finns i 6 kap. 10 § på att miljökonsekvensbeskrivningen och framtagandet av densamma ska bekostas av verksamhetsutövaren har tagits bort ur lagtexten. Detta eftersom denna skyldighet följer av bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken. Ingen ändring i sak är således avsedd.

Paragraferna genomför MKB-direktivets artikel 5.3, som innehåller krav på vad en miljökonsekvensbeskrivning alltid ska innehålla, samt dess bilaga IV, som anger vilka ytterligare uppgifter som krävs. Bilagan ger emellertid utrymme för en bedömning i det enskilda fallet av behovet av och rimligheten i att uppgifterna ges in.

Paragraferna behandlas om inget annat anges i allmänmotiveringens avsnitt 7.5.

6 kap. 40 §

Första stycket anger att skyldigheten att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning riktar sig mot den som avser att påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd som ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Bestämmelsen kan också bli tillämplig genom hänvisningarna i 25 och 26 §§.

Andra stycket motsvarar närmast nuvarande 6 kap. 3§ första stycket men har getts än förändrad lydelse för att tydliggöra miljökonsekvensbeskrivningens roll som ett beslutsunderlag i processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna. Genom bestämmelsen ges också en beskrivning av den mera detaljerade innebörden av miljökonsekvenser.

Tredje stycket motsvarar nuvarande 6 kap. 3 § första stycket sista meningen.

6 kap. 41 §

Första stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § första stycket och anger det allmänna kravet på en miljökonsekvensbeskrivnings omfattning och detaljeringsgrad. Bestämmelsen innebär att samtliga krav på en miljökonsekvensbeskrivnings innehåll ska anpassas med hänsyn till varje särskild verksamhet eller åtgärd. Det ska således inte ställas krav på miljökonsekvensbeskrivningen som inte är motiverade i det enskilda fallet. Miljökonsekvensbeskrivningen även ska innehålla en motivering till varför en viss avgränsning har gjorts.

Andra stycket, som inte har någon motsvarighet i nuvarande 6 kap., inför en uttrycklig begränsning av omfattningen av miljökonsekvensbeskrivningar som rör ändringstillstånd för en miljöfarlig verksamhet enligt 16 kap. 2 § tredje stycket. Vid tillståndsprövningen avseende ändring av en befintlig verksamhet behöver miljökonsekvensbeskrivningen således endast innehålla det som är relevant för prövningen av ändringen. Beskrivningen måste givetvis uppfylla syftet med en miljökonsekvensbeskrivning och innehålla det som behövs för att en bedömning av konsekvenserna av den avsedda ändringen – även sedd i förhållande till den befintliga verksamheten – ska kunna göras. Stycket behandlas särskilt i allmänmotiveringens avsnitt 7.5.2.

Tredje stycket motsvarar närmast nuvarande 6 kap. 7 § fjärde stycket och anger de särskilda krav på innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning som avser verksamheter eller åtgärder i ett Natura 2000-område. I fråga om sådana verksamheter och åtgärder måste miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b § och 29 §. Detta är en nödvändig förutsättning för att den bedömning av konsekvenserna som krävs enligt art- och habitatdirektivet ska kunna göras.

6 kap. 42 §

Paragrafen anger tillsammans med 43–46 §§ de närmare kraven på vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla. Kraven kan framstå som långtgående, men ska såvitt avser 42–45 §§ tolkas mot bakgrund av den bestämmelsen i 41 § första stycket som anger att innehållet i

miljökonsekvensbeskrivningen kan avgränsas med hänsyn till varje särskild verksamhet eller åtgärd.

Bestämmelserna i paragrafen omfattar de uppgifter som avser beskrivningen av verksamheten eller åtgärden och motsvaras idag närmast av 6 kap. 7 § andra stycket 1.

6 kap. 43 §

Paragrafen omfattar de uppgifter som avser redovisningen av alternativ.

Första stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § andra stycket 4.

Andra stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § tredje stycket.

6 kap. 44 §

Paragrafen omfattar de uppgifter som avser miljöpåverkan och miljöeffekter.

Första stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § andra stycket 3.

Andra stycket anger särskilt, i enlighet med kraven i MKB-direktivets bilaga IV punkt 4, att beskrivningen av miljöpåverkan enligt första stycket ska omfatta direkta, indirekta, kumulativa, samverkande, permanenta, tillfälliga, positiva och negativa effekter. Effekternas påverkan på kort, medellång och lång sikt ska också beskrivas.

6 kap. 45 §

Paragrafen omfattar de uppgifter som avser försiktighetsmått och förenlighet med andra regler.

Första stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § andra stycket 2.

Andra stycket motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 3 § andra stycket. I den regleras särskilt de krav på miljökonsekvensbeskrivningens innehåll som gäller för verksamheter som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Om det är fråga om en sådan verksamhet ska miljökonsekvensbeskrivningen även innehålla en identifiering och bedömning av faktorer i verksamhetens omgivning som kan ge upphov till en allvarlig kemikalieolycka eller förvärra följderna av en sådan olycka. Även behovet av säkerhetsavstånd ska identifieras och bedömas. Bestämmelsen är en del av genomförandet av artikel 8 i Rådets direktiv (EG) nr 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår – det s.k. Seveso-II-direktivet. Tidigare förarbetsuttalanden i prop. 1998/99:64 är fortfarande aktuella.

6 kap. 46 §

Paragrafen omfattar vissa specifika uppgifter som alltid ska finnas med i en miljökonsekvensbeskrivning.

Punkt 1 anges inte uttryckligen i nuvarande 6 kap. men behövs för att klargöra tillförlitligheten och ursprung av den information som anges i miljökonsekvensbeskrivningen.

Punkt 2 Samrådsredogörelsen föreslås ingå som en del av miljökonsekvensbeskrivningen. Detta för att samrådssynpunkterna är av betydelse, särskilt för den inledande fasen av processen med att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenser. Inget hindrar att redogörelsen utgör en bilaga till miljökonsekvensbeskrivningen. Det viktiga är att den innehåller en redogörelse för vad som framkommit på samrådet samt för hur hänsyn har tagits till dessa uppgifter.

Punkt 3 motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 7 § andra stycket 5.

Prövningen av verksamheter och åtgärder

6 kap. 47 §

Paragrafen, som är ny, anger i *första stycket* det led i processen att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenserna av de verksamheter och åtgärder som anges i 25 och 26 §§ som består i prövningsmyndighetens bedömning av verksamheten eller åtgärden samt lämnade av information i den delen. Dessa bestämmelser knyter nära an till balkens allmänna bestämmelser om prövning i 22 kap.

Andra stycket motsvaras av nuvarande 6 kap. 8 § tredje stycket och innehåller särskilda regler för kungörelse i fråga om prövningar som rör Natura 2000-områden. I ärenden som endast avser en prövning enligt bestämmelserna i 7 kap. 28 b § och 29 § behöver kungörelseförfarandet bara tillämpas i den utsträckning det behövs för prövningen eller om det bedöms lämpligt att allmänheten ska få information.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.7.

6 kap. 48 §

Paragrafen, som motsvaras närmast av nuvarande 6 kap. 8 §, innehåller krav på kungörelse och på kungörelsens innehåll och innebär att artikel 6.2 punkterna a–g och artikel 6.24 i MKB-direktivet genomförs på ett tydligare sätt.

Första stycket anger att prövningsmyndigheten när ansökan kungörs ska kungöra att en miljökonsekvensbeskrivning finns i målet eller ärendet. I de fall en ansökan om tillstånd också ska kungöras ska det ske gemensamt. Av bestämmelsen framgår att sedan kungörelse skett måste prövningsmyndigheten hålla ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen tillgängliga för allmänheten. Allmänheten ska vidare få rimlig tid på sig att yttra sig. Rätten att yttra sig finns därmed på ett tidigt stadium i beslutsprocessen.

Andra stycket, som är nytt, preciserar att det i kungörelsen ska ingå uppgifter om att den planerade verksamheten eller åtgärden omfattas av en miljökonsekvensbeskrivning, om eventuellt samråd med ett annat land, information om vilken myndighet som prövar ärendet och om var handlingar i ärendet finns. Kungörelsen ska också innehålla en upplysning om till vem och, i enlighet med artikel 6.5, inom vilken tid man

kan lämna synpunkter och om hur man kommer att kunna ta del av information i ärendet.

Tredje stycket anger ett särkrav i fall som omfattas av gränsöverskridande samråd.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.7.

6 kap. 49 §

Paragrafen, som är ny, anger en skyldighet för prövningsmyndigheten att i samband med att den kungör miljökonsekvensbeskrivningen också se till att ge de myndigheter som ska yttra sig i målet eller ärendet lämnar sin syn på miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och avgränsning. Yttrandet syftar till att utgöra underlag för bedömningen enligt 50 §.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.7.

6 kap. 50 §

Paragrafen motsvarar närmast nuvarande 6 kap. 5 § andra stycket, men innehåller ett nytt krav på att beslutet i frågan om miljökonsekvensbeskrivningens godkännande ska fattas så tidigt som möjligt under prövningsmyndighetens handläggning av målet eller ärendet. Beroende på omständigheterna i varje enskilt fall kan ett sådant beslut fattas vid olika tillfällen under handläggningen. Det väsentliga är att det sker så snart det bedöms som möjligt. Syftet med detta är att såväl verksamhetsutövaren som prövningsmyndigheten och remissmyndigheterna så tidigt som möjligt tar ställning till frågan om prövningsunderlagets omfattning i denna del. Allt i syfte att i god tid identifiera och beskriva relevanta miljökonsekvenser och undvika sena kompletteringar.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.7.

6 kap. 51 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 5 § andra stycket sista meningen. Bestämmelsen anges, liksom övriga motsvarande bestämmelser, av författningstekniska skäl i en egen paragraf.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.7.

6 kap. 52 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 9 § första stycket och genomför MKB-direktivets artikel 8. Den innehåller ett krav på att prövningsmyndigheten måste ta hänsyn till miljökonsekvensbeskrivningen och de synpunkter som förts fram inom ramen för samrådet. Bestämmelsen är tillämplig när prövningen gäller en verksamhet eller åtgärd som är förenad med krav på miljöbedömning.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.9.

Information om tillstånd till verksamheter och åtgärder

6 kap. 53 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 8 § andra stycket och genomför artikel 9 i MKB-direktivet. Artikel 9 innehåller krav på att allmänheten informeras om att ett beslut i tillståndsfrågan har fattats och hur allmänheten kan få att ta del av innehållet i beslutet. Av bestämmelsen framgår att när en dom eller ett beslut meddelats ska detta kungöras. Kungörelsen måste innehålla uppgifter om hur allmänheten kan få tillgång till information om innehållet i domen eller beslutet. I 22 kap. 25–25 b §§ anges närmare krav på vad en tillståndsdom ska innehålla. Enligt 19 kap. 5 § första stycket 8 ska bestämmelserna i 22 kap. 25 § i de delar som är relevanta i förhållande till genomförandet av MKB-direktivet även tillämpas i ärenden som prövas av länsstyrelsen.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.9.

6 kap. 54 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 8 § andra stycket och genomför artikel 9 i MKB-direktivet. I förhållande till artikel 9.2 görs i denna bestämmelse ett förtydligande jämfört med nuvarande bestämmelse som innebär att i ärenden där gränsöverskridande samråd har genomförts ska information om en doms eller ett besluts innehåll lämnas till de myndigheter och den allmänhet som ansetts kunna bli berörda. Sådan information ska lämnas av den myndighet som regeringen i enlighet med V18 § har pekat ut som ansvarig för samrådet.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.9.

7 kap. 28 a §

Paragrafen innebär ett förbud mot att utan tillstånd bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett område som har förtecknats enligt 7 kap. 27 §.

En nytt *tredje stycke* införs. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att det till en ansökan om tillstånd alltid ska finnas ett underlag som uppfyller kraven i artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet på att alla projekt som kan påverka ett Natura 2000-område, ska bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området.

Bestämmelsen i tredje stycket behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.1.

15 kap. 16 §

Paragrafen ändras på så sätt att *andra stycket* utgår. Detta innebär att det inte längre finns någon möjlighet att låta bli att ställa ut ett förslag till ändring i en renhållningsordning. Kravet på att allmänheten ska ha möjlighet att delta även när en ändring föreslås följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program och om ändring, med

avseende på allmänhetens rätt till deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG. Enligt direktivet finns inte möjlighet att göra undantag från kravet på deltagande i de fall som hittills angetts i paragrafens andra stycke.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 5.8.

16 kap. 13 §

Bestämmelsen ändras på så sätt att *första stycket 3* utgår. Det betyder att det inte längre finns något krav på att en organisation för att få rätt att överklaga måste ha bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.

19 kap. 4 §

I paragrafen finns bestämmelser om förfarandet vid länsstyrelser och kommunala nämnder när dessa prövar miljöfarliga verksamheter. För att åstadkomma ett förtydligande i fråga om möjligheterna att göra undantag från underrättelseskyldigheten i *fjärde punkten* lyfts bestämmelsen om undantag ut ur paragrafen för att regleras särskilt i en ny 4 a §.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 13.

19 kap. 4 a §

Bestämmelsen är ny och anger förutsättningarna för undantag från underrättelseskyldigheten enligt 4 §. Innehållet i bestämmelsen återfanns tidigare i 4 § 4. Någon ändring i sak är inte avsedd utan den nya bestämmelsen förtydligar vilka undantag från kommunikationsskyldigheten som gäller i fråga om nya uppgifter i ett ärende enligt 4 § 4.

Bestämmelsen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 13.

22 kap. 1 §

Paragrafen reglerar kraven på vad en ansökan i ansökningsmål ska innehålla.

Första stycket innehåller ett antal redaktionella ändringar i syfte att göra bestämmelsen och språket i densamma mera logiskt och tydligt. Ändringarna föreslogs redan i departementspromemorian. Utöver de redaktionella ändringarna föreslås en ändring i *första stycket 3* med anledning av det nya 6 kap. Förslaget innebär ett uttryckligt krav på att prövningsunderlaget alltid ska innehålla uppgifter om verksamhetens eller åtgärdens förutsedda påverkan på människors hälsa och miljön. Detta underlag ska, i de fall en sådan krävs, bestå av miljökonsekvensbeskrivningen. I annat fall ska samrådsunderlaget och samrådsredogörelsen ges in tillsammans med ansökan. Om samrådsunderlagets utformning och innehåll från början getts rätt avgränsning kan det i sig utgöra en tillräcklig redogörelse för verksamhetens eller åtgärdens förutsedda påverkan på människors hälsa och miljö. I andra fall kan detta behöva kompletteras med ytterligare

utredning som, utan att omfattas av de långtgående och formaliserade kraven i 6 kap., tillsammans med övriga uppgifter i ansökan utgör ett tillräckligt underlag för att kunna läggas till grund för prövningen. Ett sådant underlag kan således bli ytterst översiktligt, allt beroende på verksamheten och åtgärdens miljöpåverkan och förutsättningarna på den avsedda platsen för denna. Samrådsunderlaget och den eventuella ytterligare redogörelsen ska ges in tillsammans med den översiktliga samrådsredogörelse som ska upprättas enligt den föreslagna 6 kap. 34 §.

Paragrafen behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 7.3.

16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning

6 §

Paragrafen innehåller ett krav på tillstånd för uppsättning av tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål.

Ändringen innebär att ett nytt *andra stycke* införs. Enligt detta stycke får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriva att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken ska ingå i en ansökan om tillstånd enligt första stycket. En bestämmelse om att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd finns redan i 3 § förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning som är meddelad med stöd av 6 kap. 2 § andra stycket miljöbalken. Ett särskilt bemyndigande införs emellertid nu direkt i lagen.

Bestämmelsen i andra stycket behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.2.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande. Den föreslagna ändringen i *andra stycket* innebär att länsstyrelsens beslut överklagas till mark- och miljödomstol i stället för till allmän förvaltningsdomstol samt att tredje stycket upphävs.

Bestämmelsen i andra stycket behandlas i allmänmotiveringens avsnitt 6.2.

16.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 14.