

Remissyttrande

Handläggare

Anna-Karin Rasmussen
Miljöprövningsenheten
anna-karin.rasmussen@havochvatten.se

Datum 2024-03-27

Dnr HaV 2023-001233

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Klimat- och näringslivsdepartementets promemoria
Ytterligare steg för att förbättra genomförandet av MKB-direktivet
(KN2023/04664)

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i Klimat- och näringslivsdepartementets promemoria Ytterligare steg för att förbättra genomförandet av MKB-direktivet (KN2023/04664) med följande undantag:

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker att avgifter för handläggningen av en anmälan om vattenverksamhet ska tas ut i form av en timtaxa.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Havs- och vattenmyndigheten anser att de ändringar av bestämmelser om vattenverksamhet som föreslås är ändamålsenliga och relevanta för att förbättra genomförandet av MKB-direktivet i den svenska lagstiftningen.

Havs- och vattenmyndigheten anser att följande samt vad som anges nedan under generella och detaljerade synpunkter bör beaktas i den kommande beredningen av lagstiftningsärendet:

- Tiden fyra veckor i föreslagna 22 c § i förordningen om vattenverksamheter bör utsträckas till i varje fall sex veckor från det att anmälan kom in.
- Föreslagna bestämmelser bör kompletteras med en tillkommande reglering som anger att tillsynsmyndigheten ska meddela anmälaren att eventuella brister har avhjälpats och tidsfristen börjar löpa.

Havs- och vattenmyndighetens synpunkter har avgränsats till de ändringar som avser vattenverksamhet.

Generella synpunkter

Grundläggande bestämmelser om tillståndsplikt och anmälningsplikt för vattenverksamhet finns i 11 kap. 9 § respektive 9 a § miljöbalken. För vattenverksamhet krävs det tillstånd om inte något annat följer av bestämmelserna i 11 kapitlet. Den som vill bedriva vattenverksamhet får ansöka om tillstånd även om det inte krävs tillstånd för verksamheten. Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd ska krävas att verksamheterna har anmälts. Enligt 11 kap. 12 § gäller därutöver att tillstånd eller anmälan enligt 11 kap. 9 a § inte behövs, om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållanden.

De vattenverksamheter som är möjliga att anmäla anges i 19 § i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter. Till skillnad från vad som gäller för anmälningsplikt för miljöfarliga verksamheter utgår vattenverksamheten inte från att verksamheten eller åtgärden som sådan alltid är anmälningspliktig. Undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken innebär att vattenverksamheter kan vidtas utan såväl tillstånd som anmälan under förutsättningen att det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena. Detta undantag är i sammanhanget betydelsefullt eftersom att många vattenverksamheter kan bedömas falla under undantaget. Exempelvis kan en brygga bedömas kunna uppföras utan anmälan även om det i 19 § 3 p i förordningen om vattenverksamhet anges att uppförande av en anläggning, fyllning eller pållning i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter, inte får påbörjas innan den har anmälts hos tillsynsmyndigheten. Allt under förutsättningen att rekvisiten i 11 kap. 12 § är uppfyllda. Det är således inte givet att alla verksamheter som i sig faller under definitionerna i 19 § i förordningen om vattenverksamheter kommer att anmälas eller för den delen tillståndsprövas. Det kan inte uteslutas att detta även kan avse projekt som återfinns i bilaga 2 till MKB-direktivet.

Den nuvarande regleringen med möjlighet att anmäla en verksamhet istället för att ansöka om tillstånd har sin grund bland annat i ambitionen att förenkla regelverket. Bestämmelsen infördes eftersom det ansågs finnas ett behov av ett mer flexibelt förfarande än tillståndsförfarandet, som upplevdes som onödigt betungande för mindre vattenverksamheter (se proposition 2004/05:129, sidan 69). Ett tillståndsförfarande är mer komplicerat relativt ett anmälningsförfarande.

De vattenverksamheter som kan anmälas är i sig tillståndspliktiga enligt huvudregeln men av sådan enkel beskaffenhet att de bedömts vara generellt lämpliga att istället underkastas ett anmälningsförfarande. De nuvarande bestämmelserna innebär att om tillsynsmyndigheten inte har responderat på anmälan inom åtta veckor kan verksamheten eller åtgärden påbörjas. Tillsynsmyndigheten har i praxis ansetts försitta möjligheten att inom ramen för anmälan agera om anmälaren inte har fått svar inom åtta veckor (se MÖD 2017:67). Det framstår som betydelsefullt att det är helt tydligt för den som anmäler vilka förutsättningar som gäller, givet att det kan medföra straffansvar att bryta mot bestämmelserna (se 29 kap. 4 § punkten 1 e miljöbalken).

Detaljerade synpunkter

Krav på beslut i frågan om betydande miljöpåverkan

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Myndigheten anser att handläggningen av en anmälan inte torde förändras i någon avgörande mening jämfört med vad som gäller enligt nuvarande reglering. Handläggningen, som i de flesta fall sker efter anmälan till länsstyrelsen, har redan nu en tydlig inriktning på åtgärdens miljöpåverkan. Den bedömning som görs inbegriper i egentlig mening redan nu överväganden om såväl utmärkande egenskaper, lokalisering som miljöeffekter. Det förtydligande som den föreslagna regleringen innebär är ändamålsenlig och ett beslut om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte torde öka tydligheten kring tillsynsmyndighetens bedömning och dess följd effekter.

Tidsfristen för handläggning

I de nu föreslagna bestämmelserna kommer de tidsfrister som gäller för en anmälan och de tidsfrister som gäller för tillsynsmyndighetens handläggning och beslut om eventuell betydande miljöpåverkan att regleras genom olika bestämmelser i såväl miljöbalken som förordningen om vattenverksamheter. Huvudregeln enligt 11 kap. 9 d § ska alltså vara att en vattenverksamhet tidigast får påbörjas åtta veckor efter att anmälan kom in till tillsynsmyndigheten. Utöver det ska gälla enligt 22 b § i förordningen att verksamheten endast får påbörjas om tillsynsmyndigheten har fattat sitt beslut om betydande miljöpåverkan.

I 22 c § förordningen föreslås därtill förfarandebestämmelser som anger hur handläggningen av just frågan om betydande miljöpåverkan ska gå till samt specifikt vilka tidsfrister för handläggningen som gäller. Havs- och vattenmyndigheten noterar att dessa semantiskt ansluter till de frister som gäller övergripande för när verksamheten får påbörjas enligt 11 kap. 9 d § i miljöbalken. Fristerna i förordningen ska emellertid, såvitt framgår, gälla endast de tider som tillsynsmyndigheten har att förhålla sig till under handläggningen. Det finns inget i 22 c § som anger vad som händer om exempelvis tillsynsmyndigheten inte vidtar någon åtgärd alls ens efter åtta veckor. Havs- och vattenmyndigheten tolkar det som att vad som anges i 22 b § i förordningen då alltså gäller, nämligen att anmälaren måste avvakta och inte får påbörja den anmälda verksamheten. Givet att tillsynsmyndigheten enligt nu gällande praxis försitter sin möjlighet att agera efter åtta veckor kan det leda till en otydlighet. En sådan otydlighet kommer primärt att drabba den anmälare som möjligen tolkar tillsynsmyndighetens passivitet som ett godkännande, trots vad som anges i 22 b §. Det framstår som angeläget att tillsynsmyndigheten är tydlig med vad som gäller i sin kontakt med anmälaren för att undvika missuppfattningar och att handläggningen inleds omgående efter att anmälan kommer in.

Havs- och vattenmyndigheten tolkar de föreslagna bestämmelserna i 22 b-c §§ i förordningen om vattenverksamhet uteslutande som att de får anses gälla det beslut om betydande miljöpåverkan som anmälaren måste invänta innan verksamheten får sättas igång eller åtgärden genomföras. Det innebär att även om tillsynsmyndigheten fattar ett beslut på kortare tid än åtta veckor så gäller fristen enligt 11 kap. 9 d § miljöbalken ändå. Myndigheten anser att detta är viktigt eftersom en anmälan inte bara behöver relatera till betydande miljöpåverkan utan även enskilda intressen och behovet av försiktighetsmått i övrigt. Även om en vattenverksamhet inte har betydande

miljöpåverkan kan exempelvis enskilda intressen påverkas på ett sådant sätt att en tillståndsprövning aktualiseras. Det är tillsynsmyndighetens sak att ta ställning till även enligt nu gällande 23 § i förordningen om vattenverksamhet. Det kan dock inte heller i detta sammanhang uteslutas att en anmälare skulle kunna uppfatta ett beslut om icke betydande miljöpåverkan som att saken om anmälan därmed är avgjord. Havs- och vattenmyndigheten anser att det i första hand kan lösas genom att tillsynsmyndigheten gör detta tydligt i sitt beslut om ej betydande miljöpåverkan. Det får också antas att beslutet om anmälan i stort och bedömningen om ej betydande miljöpåverkan i många fall med uppenbar fördel kan samordnas.

Brister i anmälan

I den föreslagna 22 c § i förordningen om vattenverksamhet framgår att om myndigheten inom fyra veckor från den dag då anmälan kom in förelägger den som har gjort anmälan att avhjälpa en brist i anmälan, räknas tidsfristen om åtta veckor från den dag då bristen avhjälpes. Samma premiss framgår av föreslagna 11 kap. 9 d § miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten anser att den tid om fyra veckor som tillsynsmyndigheten ska få på sig att ta ställning till om anmälan är komplett eller inte är i kortaste laget givet att det nu handlar om överväganden av ibland komplex karaktär. Utöver det tillkommer i handläggningen administrativa åtgärder såsom att skriva beslut och möjligen intern beredning av anmälan inom myndigheten. Havs- och vattenmyndigheten anser att det bör övervägas om tiden kan utsträckas till i varje fall sex veckor från det att anmälan kom in. Det skulle ge tillsynsmyndigheten större möjligheter till en mer grundläggande analys av anmälan utan att för den sakens skull medföra orimlig tidsutdräkt för anmälaren.

Det är inte i alla lägen helt enkelt att avgöra om en anmälan eller en ansökan är fullständig även efter en komplettering. De kompletteringar som görs till en anmälan måste i sig underkastas en bedömning och kan vara omfattande. Det är inte helt säkert att det som anmälaren kompletterar med är tillräckligt eller möter de krav som tillsynsmyndigheten ställer i sitt föreläggande. Det kan därför övervägas om det behövs en tillkommande reglering som anger att tillsynsmyndigheten ska meddela anmälaren att eventuella brister har avhjälpes och tidsfristen börjar löpa. Det får dock beaktas att ett sådan reglering är en ytterligare administrativ pålaga för tillsynsmyndigheten som tar tid från handläggningen i övrigt. Ett enkelt meddelande till anmälaren torde vara tillräckligt som besked om att anmälan är komplett.

Avgift för länsstyrelsens handläggning

I den föreslagna 3 kap. 11 § förordningen (1998:840) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken framgår att avgift för länsstyrelsens handläggning av en anmälan om vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken ska betalas efter särskilt beslut av länsstyrelsen och utgå med 800 kronor för varje hel timmes handläggningstid.

I dagsläget framgår av 3 kap. 12 § i nämnda förordning att denna avgift är en engångssumma om 1 660 kr (avgiftsklass 3). I regeringsuppdraget *Uppdrag att se över systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken* gjordes en genomlysning av denna avgift och Havs- och vattenmyndigheten föreslog att avgiften skulle höjas från avgiftsklass 3 till 5, det vill

säga till 4 600 kr. Skälet till förslaget var att en höjning till nivån för full kostnadstäckning skulle bli så pass hög att den skulle kunna motverka syftet med anmälan, det vill säga att länsstyrelsen ska få kännedom om de planerade åtgärderna i vattenmiljön. Havs- och vattenmyndighetens inställning i denna fråga kvarstår. Att ändra avgiften till en löpande avgift i form av timtaxa kan bidra till en osäkerhet för verksamhetsutövaren som inte från början kan avgöra vad en anmälan om vattenverksamhet kan komma att kosta och därmed snarare får en avskräckande effekt. Det kan resultera i att åtgärder istället utförs enligt undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken utan tillsynsmyndighetens kännedom. Det kan i sin tur riskera att medföra negativa konsekvenser för vattenmiljön och öka behovet av händelsestyrd tillsyn. Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker därför inte detta förslag och förordar alltså en högre fast avgift enligt vad som framgår närmast ovan.

Ändring i 11 kap. 11 § miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. I redovisning av regeringsuppdraget *Uppdrag om utvecklad tillsynsvägledning i fråga om tillsyn av vattenuttag* uttryckte Havs- och vattenmyndigheten att det finns skäl för lagstiftaren att se över tillståndspliktens omfattning då många djurgårdar blivit stora till följd av strukturrationaliseringen inom jordbruket. Så som framgår av promemorian kan också de uttag som sker enligt nuvarande 11 kap. 11 § miljöbalken för ett jordbruks husbehov i princip vara obegränsade. Införandet av anmälningsplikt är således i linje med Havs- och vattenmyndighetens tidigare framförda synpunkter.

Det kan återigen uppmärksammas att även om det införs en anmälningsplikt för vattenuttag kan undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken efter en bedömning i varje enskilt fall vara tillämpligt. Någon anmälan behöver då inte göras.

I tidigare utredningar har frågan om att införa anmälningsplikt för grundvattenuttag undersökts men inte lett till något förslag till ändring. Havs- och vattenmyndigheten anser trots det att det på sikt kan övervägas igen om det finns anledning att införa anmälningsplikt även för grundvattenuttag som sker vid annan verksamhet än jordbruk.

Övrigt

I promemorians avsnitt 6.1.6 beskrivs tidsfrister för miljöfarlig verksamhet och att denna får påbörjas tidigast sex veckor från den dag då anmälan är komplett. Avsnittet 6.1 i promemorian relaterar dock i övriga delar till vattenverksamhet. Havs- och vattenmyndigheten utgår ifrån att den reglering som anges i föreslagna 11 kap. 9 d § miljöbalken gäller, det vill säga senast åtta veckor från den dag då anmälan kom in. Det framstår således som att promemorian har blandat samman motiveringen till förslagen för vattenverksamhet med förslagen för miljöfarlig verksamhet (se även vad som framgår i avsnittet 6.3.4). Närmare motivering till vad som motsvarande ska gälla för vattenverksamheter saknas. Anmälningsbestämmelserna för miljöfarlig verksamhet kommer dock, genom vad som framgår av författningsförslagen, i vissa delar att skilja sig från vad som gäller för anmälan om vattenverksamhet. Bland annat gäller alltså en annan tid för när verksamheten som tidigast får påbörjas. Havs- och vattenmyndigheten anser att det bör övervägas och belysas om det finns sakliga skillnader för en sådan ordning eller om bestämmelserna kan harmoniseras ytterligare.

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande generaldirektör Eva-Britt Eklöf Petrusson efter föredragning av utredaren Anna-Karin Rasmussen. I den slutliga handläggningen av ärendet har även tillförordnade avdelningschefen Mia Olausson, enhetschefen Johan Stål och verksjuristen Martin Jansson medverkat.



Eva-Britt Eklöf Petrusson



Anna-Karin Rasmussen