

Handläggare
Monika Gerdhem
08-50828897
monika.gerdhem@stockholm.se

Klimat- och Näringslivsdepartementet

10333 Stockholm

Remiss av promemorian Ytterligare steg för att förbättra genomförande av MKB-direktivet, KN2023/04664

Beslut

Stockholms miljö- och hälsoskyddsnämnd

- avstyrker promemorians förslag om en så kallad fyraveckorsregel för handläggning av anmälan, i dess nuvarande utformning.
- tillstyrker övriga förslag med de synpunkter som framgår nedan.

Bakgrund

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat en promemoria med förslag om ytterligare steg för att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön i vissa offentliga och privata objekt (MKB-direktivet) efter att Europeiska kommissionen i en formell underrättelse till Sveriges har framfört synpunkter på hur direktivet har genomförts i svensk rätt. Kommissionen ansåg att Sverige genom att inte eller felaktigt ha införlivat vissa bestämmelser i artiklar och bilagor till direktivet inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt direktivet. Regeringen har som ett svar på kritiken i underrättelsen bland annat beslutat om ändringar i miljöprövningsförordningen (2022:1306) samt genom förevarande promemoria tagit fram förslag vars syfte är att förbättra genomförandet av MKB-direktivet.

MKB-direktivet ställer upp krav på att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att åtgärder och verksamheter vilka kan antas medföra en betydande miljöpåverkan blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras miljöpåverkan innan tillstånd ges. De åtgärder och verksamheter som anges i bilaga I till direktivet bedöms alltid medföra en bytande

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Tekniska nämndhuset
Fleminggatan 4
Box 8136, 104 20 Stockholm
Telefon 08-508 28 800
miljoforvaltningen@stockholm.se
start.stockholm/miljoforvaltningen

Information om behandling av personuppgifter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad är personuppgiftsansvarig för behandlingen av dina personuppgifter. Vi behandlar dina personuppgifter för att kunna handlägga och utreda ärenden, fatta beslut och kommunicera handlingar med dig. Läs gärna hela vår information om behandling av personuppgifter på start.stockholm/dataskydd-miljoforvaltningen. Där beskriver vi dina rättigheter och hur vi samlar in och behandlar dina personuppgifter.

miljöpåverkan och behöver därför alltid tillstånd. För de åtgärder och verksamheter som anges i bilaga II till direktivet bestämmer medlemsstaterna själva utifrån en bedömning från fall till fall eller med hjälp av gränsvärden eller andra kriterier om en miljökonsekvensbedömning är nödvändig.

Kritiken från kommissionen avser i huvudsak att en del av de åtgärder och verksamheter som enligt MKB-direktivet ska vara föremål för en miljökonsekvensbedömning från tillsyns- eller tillståndsmyndighetens sida inte blir det.

Promemorian innehåller därför förslag om att:

- Fler åtgärder och verksamheter ska komma att omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt.
- Den myndighet som handlägger en anmälan om en anmälningspliktig verksamhet ska besluta om verksamheten eller åtgärder kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte.
- Om en sådan verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska verksamheten föreläggas att söka tillstånd.
- Den myndighet som handlägger en anmälan om en anmälningspliktig verksamhet eller åtgärd som avses i 9, 11 eller 12 kap. miljöbalken ska förelägga den som lämnat in anmälan att avhjälpa en sådan brist i anmälan som gör att myndigheten inte kan bedöma om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte.
- Tidsfristen för när en sådan verksamhet eller åtgärd får påbörjas ska räknas från den dag bristen avhjälpas, förutsatt att den handläggande myndigheten inom fyra veckor från att anmälan kom in förelagt anmälaren om att avhjälpa bristen.

Förslaget har remitterats till Stockholms stad för yttrande senast den 5 april 2024. Miljö- och hälsoskyddsämnden svarar för stadens räkning direkt till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Nämndens synpunkter

Generella synpunkter

Miljö- och hälsoskyddsämnden har inget att invända mot att ytterligare steg för att förbättra införlivandet av MKB-direktivet tas.

Nämnden anser emellertid att förslagen i promemorian i vissa avseenden inte är tillräckligt tydliga och utredda för att konsekvenserna av dem ska kunna analyseras och utvärderas.

Nämnden noterar inledningsvis att förslagen i promemorian inte bygger på gällande bestämmelser, utan på förslag till ändringar i bland annat miljöbalken som lades fram i promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (KN2023/01157) år 2021. I den promemorian föreslogs bland annat att 9 kap. 6 c § miljöbalken skulle överföras till 9 kap. 6 d § miljöbalken och en ny bestämmelse i 26 b § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) som reglerar tidsfrist för beslut om betydande miljöpåverkan inom sex veckor men med möjlighet att förlänga handläggningstiden. Eftersom de i promemorian (KN2023/01157) föreslagna ändringarna ännu inte har beslutats i någon form har nämnden svårt att bedöma hur de nu föreslagna ändringarna ska förstås och vilka bestämmelser de ska samspela med. Nämnden utgår dock nedan från den ordning som kan utläsas av den remitterade promemorian, d.v.s. att handläggningsfristen för anmälan av miljöfarlig verksamhet ska regleras i 9 kap. 6 d § miljöbalken.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedriver tillsyn enligt miljöbalken över miljöfarlig verksamhet och över vissa områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Nämnden lämnar nedan närmare synpunkter på vissa delar av förslagen som berör nämndens verksamhetsområde.

Förslag till ändringar rörande tidsfrist för handläggning av anmälan av miljöfarlig verksamhet

Nämnden anser att det är positivt att det i promemorian klargörs att tidsfristen om sex veckor i föreslagna 9 kap. 6 d § miljöbalken för när anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter får påbörjas som huvudregel räknas från dagen då anmälan är fullständig.

Nämnden noterar dock att det i praktiken innebär att en verksamhet först efter fyra veckor kan dra någon slutsats om huruvida verksamheten får sättas igång efter ytterligare två veckor, eller om det kan komma att dröja längre än så. Detta innebär i sig en marginell skillnad i förhållande till dagens förutsättningar, då tillsynsmyndigheten inom sex veckor kan besluta om förlängd handläggningstid. Det bör framhållas att det redan idag finns betydande utmaningar med att hinna handlägga ett anmälningsärende färdigt inom den stadgade sexveckorsfristen, både på grund av att anmälningar ofta är ofullständiga, men också

på grund av hög arbetsbörda. Det finns därför förhållandevis ofta behov av att förlänga handläggningstiden.

Nämnden anser att det kan ifrågasättas om det kommer stå klart för den som lämnat in anmälan när denna nya tidpunkt inträder i det enskilda ärendet, eftersom den är relaterad till den dag när bristen avhjälpas. Det kan dock antas vara svårt för den enskilda att veta när bristen är avhjälpd eftersom det krävs att tillsynsmyndigheten har gjort en bedömning av det underlag som inkommit efter föreläggande. Erfarenhetsmässigt kan det krävas flera propåer och kompletteringar innan en anmälan är fullständig. Nämnden förutsätter att den föreslagna regleringen innefattar att detta ska vara fortsatt möjligt, men det bör förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Att påbörja en anmälningspliktig verksamhet eller åtgärd innan tidsfristen löpt ut är kopplat till en straffsanktion i 29 kap. miljöbalken. Nämnden anser därför att det är av stor vikt för rättssäkerheten att bestämmelserna om tidsfristen utformas på ett sådant sätt att det är tydligt för den som lämnat in anmälan när verksamheten eller åtgärden får påbörjas. Det behöver därför tydligt framgå hur det ska bedömas när bristerna i en anmälan är avhjälpda.

I promemorian anges att den föreslagna kompletteringsfristen om fyra veckor syftar till att utgöra incitament för tillsynsmyndigheterna att skyndsamt sätta sig in i ett anmälningsärende. Utredningsbehovet i anmälningsärenden kommer att vara mindre än idag. Nämnden befarar dock att den föreslagna fyraveckorsfristen kan medföra att tillsynsmyndigheterna ser sig nödsakade att i större utsträckning än idag förelägga om komplettering i syfte att säkerställa att sexveckorsfristen inte börjar löpa innan utredningsbehovet i sig är helt klarlagt. Därmed finns en risk för att ännu fler ärenden än idag därigenom får en ännu längre handläggningstid än med nuvarande bestämmelser. Nämnden bedömer också att den föreslagna bestämmelsen kan komma att innebära viss ökad administration.

Det nu föreslagna tillägget i 9 kap. 6 d § 2 st. miljöbalken innebär att sexveckorsfristen, om tillsynsmyndigheten har förelagt om avhjälpande av brist i anmälan, ska räknas från den dag som bristen avhjälpas. Nämnden anser dock att det inte är tydligt om den handläggande myndigheten trots ett tidigare föreläggande med stöd av 9 kap. 6 d § 2 st kan besluta om förlängd handläggningstid enligt 9 kap. 6 d § 1 st. p. 2 respektive förutsättningarna för att besluta om förlängd handläggningstid utan föreläggande.

Det är också oklart om den föreslagna 9 kap. 6 d § 2 st tar sikte på brister i formell mening, d.v.s. om det saknas sådant underlag som enligt bestämmelser i bl.a. FMH ska ingå i en anmälan, eller om även brister i sak avses. Det är viktigt att framhålla att även om en anmälan är komplett i formell mening, kan det under handläggningen uppkomma exempelvis frågor från den handläggande myndigheten eller invändningar från sakägare som föranleder utökad behov av utredning och behov av längre handläggningstid. Det är angeläget att det i lagstiftningen klargörs att det finns förutsättningar för att säkerställa att sådana senare tillkommande synpunkter kan tas om hand, så att ärendet kan bedömas på tillräckligt underlag.

Nämnden anser sammantaget att det saknas närmare analys av hur förslaget är tänkt att fungera i praktiken.

Beslut om betydande miljöpåverkan

Förslaget om att den handläggande myndigheten ska besluta om den anmälningspliktiga verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan anser nämnden i sak är positivt. Ett förvaltningsrättsligt beslut kan överklagas av den som det går emot. Det framgår inte av förslaget om beslutet om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska kunna överklagas självständigt eller tillsammans med huvudbeslutet i ärendet; detta bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Mot bakgrund av ovanstående är det i dagsläget svårt att bedöma om beslut om betydande miljöpåverkan kan antas medföra ökad belastning på myndigheterna genom tillkommande överklaganden. Nämnden finner det däremot sannolikt att bestämmelserna, så som förslaget är utformat, kommer medföra visst tillkommande arbete för de handläggande myndigheterna i form av bl.a. krav på kommunikering inför beslut.

Den sk sexveckorsregelns tillämplighet

Det är nämndens erfarenhet att det råder viss oklarhet om vilka typer av anmälningar som regleras genom nu gällande 9 kap. 6 c § miljöbalken och därmed i vilka sammanhang den så kallade sexveckorsregeln är tillämplig. Nämnden har för egen del uppfattat att bestämmelsen tillämpas för alla typer av miljöfarliga verksamheter, inklusive anmälningar enligt 13-14, 17 och 28 §§ FMH, men däremot inte för anmälningar som rör hälsoskydd; i 38–38 a § FMH finns särskilda bestämmelser om handläggningsfristen för anmälningar enligt de paragraferna. Det

förekommer dock även andra uppfattningar om tillämpningsområdet och i vissa fall – inte minst i fråga om FMH – är det oklart med stöd av vilket bemyndigande i 9 kap. miljöbalken en anmälningsplikt har föreskrivits. Vissa verksamheter har inslag av både miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, t.ex. avloppsanläggningar. Även om verksamheter och åtgärder som rör hälsoskydd inte är upptagna i bilaga I eller II till MKB-direktivet anser nämnden att regelverket för hanteringen av samtliga anmälningspliktiga verksamheter och åtgärder bör vara systematiskt och logiskt. Nämnden anser därför att det är angeläget att det förtydligas för vilka typer av anmälningsplikt som handläggningsfristen i nu gällande 9 kap. 6 c § - i promemorian föreslagna 9 kap. 6 d § - ska gälla.

Inget krav på MKB för dispens enligt 7 kap m.m.

I promemorian föreslås att kravet på miljökonsekvensbeskrivning ska tas bort för sådana verksamheter som inte omfattas av 6 kap. miljöbalken. Detta medför att det inte längre kan krävas miljökonsekvensbeskrivning för t.ex. ansökan om dispens från bestämmelser i 7 kap. miljöbalken, såsom strandskyddsbestämmelser eller reservatsföreskrifter. Nämnden bedömer att det då inte kan ställas krav på att det ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning i egentlig mening i sådana ärenden, men att prövningsmyndigheten vid behov ändå kan ställa krav på att sökanden ska ge in det underlag som behövs och att sådant underlag i praktiken kan motsvara innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning.

Förtydligande ang processuella bestämmelser

Det föreslås att det tydliggörs i lagtexten att de processuella bestämmelserna i 19 kap. 4-5 §§ miljöbalken endast ska tillämpas för prövning av miljöfarliga verksamheter. Nämnden noterar att detta är ett förtydligande av gällande rätt.

Konsekvenser för kommuner

Nämnden noterar att hur kommunerna påverkas av de föreslagna förändringarna i framför allt 9 kap. miljöbalken inte beskrivs alls i konsekvensbedömningen, vilket är en brist. Som anges ovan kan de föreslagna bestämmelserna om bland annat tidsfrister och beslut om miljöpåverkan antas få påverkan på förutsättningarna för de kommunala tillsynsmyndigheternas handläggning av anmälningsärenden.

Nämnden vill också framhålla att det är angeläget att finansieringen av åtgärderna är säkerställd. Nämnden uppfattar att de ändringar som föreslås för kommunernas del kan finansieras genom avgifter. Detta bör dock även tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Enligt delegation

Anna Hadenius
Förvaltningschef

*Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför
namnunderskrift*