



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-04-16

Vår referens

Anna Johansson

Stadsjurist

anna.johansson104@malmo.se

Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövning TN-2025-376

Sammanfattning

Utredningen föreslår flera större förändringar av processen för prövning av miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Förslaget syftar till att förenkla och förkorta tillståndsprövningen enligt miljöbalken för att säkra näringslivets konkurrenskraft, öka investeringsviljan och främja en effektiv industriell klimatomställning. Ett direktiv till utredningen har varit att utvärdera hur regelverket kan förändras i syfte att Sverige inte ska ställa högre eller överlappande krav i förhållande till relevanta EU-regelverk, särskilt i fråga om processuella krav.

Några av de förändringar som framgår av utredningen är följande:

- Dagens indelning av miljöfarlig verksamhet i A-, B- och C- samt U-verksamheter kommer att upphöra. Tillsammans med vattenverksamheter kommer miljöfarlig verksamhet att vara indelat i tillstånds-, gransknings-, anmälnings- eller registreringspliktiga verksamheter, alternativt inte omfattas av något sådant krav. Många verksamheter som idag är anmälnings- respektive tillståndspliktiga kommer istället att omfattas av granskningsplikt.
- Utredningen föreslår att en ny myndighet som ska sköta miljöprövningsprocessen inrättas. Myndigheten ersätter därmed länsstyrelsen och mark- och miljödomstolarna som första instans i miljöprövningsmål.
- Anmälningspliktiga verksamheter föreslås även fortsatt hanteras av respektive tillsynsmyndighet, normalt sett miljönämnd vid kommun eller länsstyrelse.

Förslagen bedöms få en positiv, men relativt begränsad betydelse för tekniska nämnden. Huvuddelen av de verksamheter och åtgärder som nämnden bedriver är inte tillståndspliktiga idag, och kommer inte enligt utredningens förslag att omfattas av krav på tillstånds- eller granskningsplikt enligt aktuellt förslag. Vissa tillståndspliktiga vattenverksamheter som tekniska nämnden bedriver eller vill bedriva kommer enligt förslaget att omfattas av granskningsplikt istället för tillståndsplikt, vilket kan medföra en förenkling av handläggningen.



Förslag till beslut

Tekniska nämnden föreslår besluta

att godkänna förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess del 1
-
- En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess del 2
- En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess del 3
- G-Tjänsteskrivelse TN 250429 - Remiss av En samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess
- Förslag till yttrande TN 250429 - En samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Beslutsplanering

Tekniska nämnden 2025-04-29

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Malmö stad har lämnats möjlighet att yttra sig över den statliga offentliga utredningen ”En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess” (SOU 2024:98). Utredningen föreslår omfattande förändringar av miljöbalken och ett antal förordningar meddelade med stöd av balken, samt ett antal andra lagar i syfte att ändra processen för prövning av miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. En mycket stor andel av lagändringarna är följdändringar som genomförs på grund av en ändrad terminologi.

Utredningen föreslår ett antal förändringar av befintliga prövnings- och anmälningsprocesser, men då stora delar av utredningens överväganden gäller aspekter som har en begränsad påverkan på tekniska nämndens område fokuserar yttrandet på utredningens centrala förslag och hur dessa bedöms påverka nämndens ansvarsområde.

Tjänsteskrivelsen syftar till att ge nämnden en övergripande förståelse för utredningens förslag, samt vilka förändringar som kan påverka nämndens verksamhet i störst utsträckning.

Dagens prövningssystem

Prövningsnivåer



Miljöbalken reglerar samtliga verksamheter och åtgärder som har en påverkan på miljön. Alla som bedriver verksamheter med en mer än obetydlig påverkan på miljön ska uppfylla vissa krav, som att i förväg skaffa sig kunskap om åtgärdens eller verksamhetens troliga miljöpåverkan och att genom försiktighetsmått och skyddsåtgärder begränsa åtgärdens påverkan på miljön.

Vissa åtgärder har dock typiskt sett en sådan påverkan på miljön att de omfattas av krav på föregående myndighetsprövning. Sådana åtgärder indelas idag huvudsakligen i miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Miljöfarlig verksamhet utgörs av utsläpp av kemiska ämnen (inklusive avloppsvatten), buller, vibrationer m.m. Vattenverksamhet är åtgärder som har en fysisk påverkan på vatten och dess fysiska läge.

Vissa miljöfarliga verksamheter är tillståndspliktiga, vilket innebär att en myndighet eller en domstol måste godkänna verksamheten innan den får påbörjas. Verksamheter som är av en mer omfattande art, med potentiellt stor påverkan på miljön prövas av *mark- och miljödomstol* och benämns A-verksamheter. Mindre verksamheter som omfattas av tillståndsplikt prövas av *miljöprövningsdelegationer* vid tolv olika länsstyrelser och benämns B-verksamheter. Vissa miljöfarliga verksamheter som är av mer begränsad art är anmälningspliktiga och kallas C-verksamheter. Den som vill bedriva en C-verksamhet måste lämna skriftlig information om detta till tillsynsmyndigheten. Detta ger tillsynsmyndigheten att ingripa genom att besluta om försiktighetsmått, förbjuda åtgärden eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd om detta bedöms behövas för skyddet för människors hälsa eller miljön. Om något beslut inte fattas inom sex veckor kan verksamhetsutövaren vidta åtgärden eller inleda verksamheten i enlighet med anmälan. Det finns även miljöfarliga verksamheter som inte omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt, dessa benämns U-verksamheter. Kommunen ansvarar för handläggning av C-verksamheter.

Även vattenverksamheter omfattas av tillstånds- respektive anmälningsplikt, dock är motsvarande handläggningsfrist för anmälan av vattenverksamhet åtta veckor. Det finns ingen uppdelning av tillståndsplikt i A och B, som för miljöfarlig verksamhet, och tillstånd till vattenverksamhet prövas av mark- och miljödomstol. Anmälningar om vattenverksamhet handläggs av länsstyrelserna.

Tillstånd till miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet har rättskraft, vilket innebär att en tillsynsmyndighet i regel inte kan inskränka verksamheten om den sker i enlighet med tillståndet.

Tekniska nämnden bedriver i dagsläget miljöfarlig verksamhet i form av avhjälpandeåtgärder för markföroreningar, masshantering, mellanlagring av avfall och deponier m.m. Vidare bedrivs vattenverksamheter i form av anläggande av broar och bryggor, utfyllnader, muddring m.m. De flesta av dessa verksamheter är



anmälningsskyldiga eller saknar krav på förprövning, men både deponier och ett antal vattenverksamheter är tillståndsskyldiga enligt dagens lagstiftning.

Krav på specifik miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning

Miljöbalken kräver att en specifik miljöbedömning ska göras för verksamheter som har en betydande miljöpåverkan. Dessa krav är en följd av EU:s så kallade MKB-direktiv (*Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt*). En specifik miljöbedömning är en process som syftar till att verksamhetsutövaren ska ta fram ett kunskapsunderlag (miljökonsekvensbeskrivning) som beskriver en tilltänkt verksamhets påverkan på miljön och människors hälsa, samt att berörda ska få kännedom om den tilltänkta verksamheten och lämnas en möjlighet att lämna synpunkter på denna. Beslutsmyndigheten ska i särskilt beslut eller i samband med att frågan om tillåtlighet för verksamheten avgörs ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller miljöbalkens krav, vilket är en förutsättning för att tillstånd ska kunna lämnas.

Av 6 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) framgår att vissa verksamheter alltid ska anses ha en betydande miljöpåverkan, vilket innebär att de omfattas av krav på specifik miljöbedömning. För övriga tillståndsskyldiga verksamheter ska länsstyrelsen utifrån ett övergripande underlag som tas fram av verksamhetsutövaren ta ställning till om verksamheten bedöms leda till en betydande miljöpåverkan. De verksamheter som bedöms ha en sådan omfattas också av krav på specifik miljöbedömning. Övriga verksamheter ska istället ta fram ett förenklat underlag som kan läggas till grund för den fortsatta tillståndsprövningen. Även detta underlag bedöms dock normalt sett vara förhållandevis omfattande. Det finns även ett antal anmälningsskyldiga verksamheter som enligt MKB-direktivet omfattas av kravet på att medlemsstaten ska ta ställning till om verksamheten kan medföra en betydande miljöpåverkan, vilket kan stå i strid med EU-rätten.

Här kan särskilt påtalas att kravet på specifik miljöbedömning inte är kopplat till skyldigheten att ansöka om tillstånd, och det finns ingen direkt koppling mellan A- respektive B-verksamheters skyldighet att ta fram en specifik miljöbedömning.

Utredningens syfte och huvudsakliga förslag till förändring

Utredningens direktiv har varit att se över och lämna förslag på förändring av miljöbalkens tillståndsprövning i syfte att prövningen ska bli mer flexibel, effektiv och förutsebar. Syftet var bl.a. att utreda hur den svenska prövningen kan anpassas till EU:s miniminivå, särskilt gällande processuella krav och genom att tillämpa de undantag som EU-rätten medger. Vidare ingick i uppdraget att undersöka om tillståndsprövningen



enligt miljöbalken bör delas upp på andra sätt än i dag, samt hur man kan öka förutsebarheten i tillståndsprövningsprocessen.

Processuella krav koncentreras till ett nytt kapitel

Utredningen konstaterar att det är otydligt och överskådligt vilka krav som gäller i en miljöprövning och att ett av skälen för detta är att de olika processuella och materiella krav som tillämpas vid en tillståndsprövning är fördelade inte bara mellan olika kapitel i miljöbalken, utan även i vissa fall på andra lagar och i förordningstext. Utredningen föreslår därför att ett nytt kapitel införs i miljöbalken, där förutsättningarna för prövningen samlas. Kapitlet syftar till att ge en översikt över prövningsprocessen, från det att en ansökan kommer in tills ett slutligt beslut fattas i ärendet.

Fastighets- och gatukontoret tycker att det är lämpligt att på detta sätt koncentrera kraven i processen så att det blir tydligare för såväl verksamhetsutövare som motparter och remissinstanser vilka frågor som ska ingå i tillståndsprövningsprocessen. Förslagen bedöms över lag vara lämpliga, men språket bör genomarbetas för att bli mer rakt och intuitivt och på så vis öka läsbarheten.

Samlad prövning

Utredningen har föreslagit att samma myndighet ska hantera såväl beslut om betydande miljöpåverkan, samråd, miljöbedömning och tillståndshandläggning. Denna process kan idag vara uppdelad på flera olika myndigheter samt på verksamhetsutövaren själv. Genom att samma myndighet fattar samtliga beslut i processen bedöms den kunna bedrivas mer effektivt och risken ska bli mindre för att verksamhetsutövaren ska hamna i en position där misstag i ett tidigare skede i processen ska förhindra möjligheten att få tillstånd.

Fastighets- och gatukontoret bedömer att det för verksamhetsutövare sannolikt kommer att innebära en tydligare och enklare process, och föreslår därför att tekniska nämnden tillstyrker detta förslag.

En ny myndighet för miljöprövning

Utredningen har konstaterat ett antal identifierade utmaningar med aktuell prövningsprocess, bland annat:

- bristande enhetlighet i prövningen,
- bristande förutsägbarhet,
- bristande flexibilitet i processen med hänvisning till att många frågor hanteras i tillståndsprövningen som borde kunna hanteras genom tillsyn och verksamhetsutövarnas egenkontroll
- att en och samma myndighet kan ha flera olika roller i prövningen kan vara en komplicerande faktor mot bakgrund av det stöd och den vägledning som verksamhetsutövare efterfrågar i prövningsprocessen



Utredningen har föreslagit att regeringen inrättar en ny myndighet, Miljöprövningsmyndigheten. Myndigheten ska utgöra första instans i tillståndsprövning och granskning av miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Den ska enligt förslaget hantera processen från bedömning av betydande miljöpåverkan, via samråd och till prövning om tillstånd. Myndigheten, som bedöms behöva 230-300 medarbetare fördelade på sex regionala kontor, varav ett i Malmö, föreslås utgöra första prövningsinstans för samtliga tillstånds- och granskningspliktiga verksamheter. Myndigheten ersätter därmed länsstyrelsen- och mark- och miljödomstolarna som första instans i prövningsmål. Med hänvisning till att även beslut om betydande miljöpåverkan och samråd föreslås hanteras av myndigheten innebär det att myndigheten får ett helhetsansvar för processen för miljöprövning.

Genom att myndigheten ansvarar för hela prövningen och miljöbedömningen bedöms processen bli mer sammanhängande och kraven på vilka utredningar verksamhetsutövaren är skyldiga att vidta blir tydligare.

Inrättande av en ny prövningsmyndighet kan lösa vissa av de utmaningar som framkommer av utredningen, och öka förutsättningar för enhetlighet och förutsägbarhet och även tydliggöra de medverkande myndigheternas roller. Det är dock tveksamt att myndighetsformen i sig skulle medföra en ökad flexibilitet i prövningen.

Fastighets- och gatukontoret bedömer att det är sannolikt att inrättande av en ny myndighet kan medföra inledningsvis längre handläggningstider, med hänvisning till att det tar mycket tid för att en ny organisation att hitta sina former. Det är osannolikt att alla som idag handlägger ansökningar om tillstånd på länsstyrelser och framför allt mark- och miljödomstolar kommer att följa med till en ny myndighet. Detta medför ett kompetensbortfall som det kan ta lång tid att ersätta. Mot detta ska vägas att medarbetare på en ny myndighet enbart kommer att arbeta med miljöprövning, vilket i allmänhet inte gäller idag. Detta kan på sikt innebära att medarbetare på den nya myndigheten får en högre specialisering avseende prövning, och även kan få möjlighet att jobba mer inriktat mot särskilda verksamhetsslag. För att tillståndsprövningarna inte ska bli lidande under en övergångsperiod kan det möjligen finnas skäl att gradvis flytta över prövningen från mark- och miljödomstolar och länsstyrelser till den föreslagna myndigheten.

Sammantaget bedömer fastighets- och gatukontoret att det finns skäl att tillstyrka förslaget om att en ny myndighet inrättas för tillståndsprövning och granskning enligt miljöbalken. En lokalisering av ett av prövningsmyndighetens kontor i Malmö skulle vidare kunna vara positivt för Malmö stads del, då det finns skäl att anta att lokalkännedom kan förenkla processerna. Då det ännu inte finns någon föreslagen ort



för lokalisering av myndighetens huvudkontor och Skåne är underrepresenterat avseende myndighetsnärvaro kan det även vara relevant att Malmö stad agerar för att myndighetens säte, d.v.s. huvudkontoret ska lokaliseras i Malmö.

Ändrade prövningsnivåer

Enligt förslaget bör dagens prövningssystem (se s. 2-3) ändras så att det istället finns fyra nivåer, tillstånds-, gransknings-, anmälnings- och registreringsplikt.

Tillståndsplikt motsvarar i princip dagens tillståndsplikt, skyldighet att lämna in en ansökan om tillstånd och genomgå en specifik miljöbedömning innan verksamheten påbörjas. Enligt förslaget ska det framgå av bilaga 1 till miljöprövningsförordningen vilka verksamheter som omfattas av tillståndsplikt. En skillnad mot dagens miljöprövningsförordning är att förslaget till ny förordning grundar sig på bemyndigande enligt den nya kapitlet (se ovan ”Processuella krav koncentreras till ett nytt kapitel”) i miljöbalken och förutom miljöfarlig verksamhet även reglerar vattenverksamheter. Bilagan motsvarar verksamheter som enligt EU-lagstiftning kräver förprövning, främst MKB-direktivet men även industriemissionsdirektivet och avloppsdirektivet. Denna bilaga, kan konstateras, innehåller betydligt färre verksamhetstyper än idag, och förordningen reglerar inte längre anmälningspliktig verksamhet.

Utredningen föreslår även att en ny typ av prövning införs, **granskning** som avser verksamhetsslag vars verksamheter ibland har en betydande miljöpåverkan. Verksamhetsutövare ska ansöka om igångsättningsbesked av sådana verksamheter som omfattas av bilaga 3 till miljöprövningsförordningen. Miljöprövningsmyndigheten ska utifrån det inlämnade underlaget bedöma om verksamheten har en betydande miljöpåverkan. Denna process benämns granskning. Om verksamheten bedöms medföra en betydande miljöpåverkan ska myndigheten förelägga verksamhetsutövaren att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning och ansöka om tillstånd för verksamheten.

Om verksamheten eller åtgärden inte bedöms medföra en betydande miljöpåverkan ska myndigheten istället lämna ett igångsättningsbesked, där det framgår att verksamhetsutövaren får vidta den ansökta verksamheten samt meddela de villkor som krävs för skydd av människors hälsa och miljön. Granskningsskyldigheten bedöms utgöra den prövningsnivå som omfattar flest verksamheter, då många verksamheter som idag omfattas av krav på tillstånd och krav på anmälan kommer att bli granskningspliktiga enligt förslaget, detta i syfte att säkerställa att alla verksamheter som omfattas av MKB-direktivet genomgår den prövning som Sverige som medlemsstat i EU är skyldig att säkerställa.

De flesta idag tillståndspliktiga typer av verksamheter som bedrivs av nämnden bedöms enligt förslaget istället omfattas av granskningsplikt, vilket bedöms medföra en betydligt



lägre utredningsbörda och en kortare handläggningstid (90 dagar från att underlaget i ärendet är komplett) för verksamheter som inte har en betydande miljöpåverkan. Fastighets- och gatukontoret föreslår därför att tekniska nämnden ska tillstyrka förslaget.

Anmälningssplikt för miljöfarlig verksamhet kommer i stort att se ut som idag och hanteras av samma myndigheter som tidigare, men bedöms omfatta betydligt färre verksamheter än tidigare (se föregående stycke). Tekniska nämnden gör årligen ett antal anmälningar. Inga av de åtgärder som ofta anmäls av tekniska nämnden kommer enligt förslaget att bli gransknings- eller registreringspliktiga, varför miljöförvaltningen och länsstyrelsen även fortsatt kommer att hantera dessa frågor.

En ny **registreringsplikt** föreslås införas. Registreringsplikt ska gälla verksamheter som omfattas av generella föreskrifter för verksamhetstypens bedrivande. Dessa verksamhetstyper bedöms inte ha behov av en individuell prövning avseende bl.a. försiktighetsmått. För att tillsynsmyndigheterna ska känna till dessa verksamheter för att löpande bedriva tillsyn över dem föreslås dock att verksamhetsutövaren innan verksamheterna inleds ska registrera dem hos tillsynsmyndigheten. Verksamheterna kan inledas omedelbart efter registrering. Utredningen föreslår ett mindre antal verksamheter som ska omfattas av registreringsplikt. Dessa är både verksamheter som idag omfattas av krav på anmälan och sådana som idag inte omfattas av någon form av förprövning. Utredningen föreslår att detta antal kan komma att utökas, om generella föreskrifter med försiktighetsmått tas fram för nya verksamhetsslag.

Tekniska nämnden bedriver i dagsläget sannolikt inte några verksamheter som omfattas av den föreslagna registreringsplikten, men bedömer att det är en ändamålsenlig reglering, under förutsättning att en användarvänlig lösning för registrering tas fram.

Övriga förslag av intresse

Utredningen föreslår att begreppet ”miljöfarlig verksamhet” ersätts med ”miljöpåverkande verksamhet”. Fastighets- och gatukontoret föreslår att detta förslag tillstyrks med hänvisning till att begreppet ”miljöfarlig verksamhet” är missvisande och ofta behöver förtydligas. Miljöfarlig verksamhet är typer av verksamheter som typiskt sett kan ha en påverkan på människors hälsa eller miljön, men är i många fall är ofarlig, i synnerhet om lämpliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder vidtas. Därför framstår begreppet idag som onödigt alarmistiskt. En förändring av begreppet är därför positivt. Med hänvisning till att miljöbalken i många fall använder sig av snarlika begrepp, som ”miljöpåverkan” och ”påverkan på miljön” är det dock möjligt att begreppet leder till oväntade effekter, varför ett något uttryck skulle kunna vara mer lämpligt.



Ansvariga

Anna Bernstad Saraiva Schott Enhetschef

Viktoria Morén Avdelningschef

Tobias Nilsson Direktör