



Nya regler för industriutsläpp

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2012/13:35 Nya regler för industriutsläpp. Med anledning av propositionen har 3 följd-motioner med sammanlagt 14 yrkanden väckts.

Propositionen innehåller förslag till ändringar i miljöbalken för att genomföra EU:s direktiv om industriutsläpp. Förslagen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för verksamhetsutövare att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark- och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivas. Regeringen föreslår också en bestämmelse om ansvar för återställande vid nedläggning av sådana verksamheter för vilka det har upprättats en statusrapport. Vid prövning av en miljöfarlig verksamhet ska hänsyn tas till sådana EU-referensdokument om bästa tillgängliga teknik som har tagits fram före direktivets ikraftträdande. Hänsyn till sådana äldre referensdokument kan göra det nödvändigt att ta in anpassade villkor i ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet. Regeringen föreslår att en bestämmelse av denna innebörd tas in i miljöbalkens bestämmelser om vad ett tillstånd ska innehålla.

Utöver de ändringar som måste göras på grund av direktivet föreslår regeringen följande. Tillståndsmyndigheten får upphäva ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet, om tillståndsplikten har upphört eller om verksamheten slutligt har upphört. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ändring av sådana verksamheter som upphört att vara tillståndspliktiga men som fortfarande bedrivs med stöd av ett tillstånd och av verksamheter med frivilligt tillstånd. Ett tillägg görs om vad en ansökan om ändringstillstånd ska innehålla. Mark- och miljödomstolen prövar som första instans mål om kostnadsansvar för fastighetsägare när åtgärder för avhjälpande av en miljöskada medför en värdeökning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 7 januari 2013.

Utskottet ställer sig bakom de bedömningar som regeringen har gjort i propositionen och föreslår att riksdagen antar regeringens lagförslag. Utskottet föreslår att samtliga motionsyrkanden avslås.

I betänkandet finns elva reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden	9
Genomförandet av industriutsläppsdirektivet m.m.	9
Propositionen	9
Motionerna	10
Utskottets ställningstagande	12
Reservationer	24
1. Genomförande av BAT-slutsatserna i svensk rätt, punkt 2 (MP, V)	24
2. Framtagande av BAT-dokument, punkt 3 (S, MP, V)	25
3. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken, punkt 4 (S)	25
4. Strängare villkor i tillstånd, punkt 5 (S, V)	26
5. Statusrapport, punkt 6 (S)	27
6. Statusrapport, punkt 6 (MP, V)	27
7. Krav på återställande, punkt 7 (V)	28
8. Undantag i andra länder, punkt 9 (S)	29
9. Finansiering vid återställande m.m., punkt 10 (MP, V)	29
10. Miljöorganisationers talerätt, punkt 11 (S)	30
11. Miljöorganisationers talerätt, punkt 11 (MP, V)	30
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	32
Propositionen	32
Följdmotionerna	32
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	34
<i>Bilaga 3</i>	
Reservanternas lagförslag	45
<i>Bilaga 4</i>	
Reservanternas lagförslag	46

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken. Därmed bifaller riksdagen proposition 2012/13:35.

2. Genomförande av BAT-slutsatserna i svensk rätt

Riksdagen avslår motion

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 1.

Reservation 1 (MP, V)

3. Framtagande av BAT-dokument

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 1 och

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 5.

Reservation 2 (S, MP, V)

4. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken

Riksdagen avslår motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 4.

Reservation 3 (S)

5. Strängare villkor i tillstånd

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 1 och

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 3.

Reservation 4 (S, V)

6. Statusrapport

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 5 och

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 2.

Reservation 5 (S)

Reservation 6 (MP, V)

7. Krav på återställande

Riksdagen avslår motion

2012/13:MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 7 (V)

8. Sanktioner

Riksdagen avslår motion

2012/13: MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 3.

9. Undantag i andra länder

Riksdagen avslår motion

2012/13: MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 2.

Reservation 8 (S)

10. Finansiering vid återställande m.m.

Riksdagen avslår motion

2012/13: MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 3.

Reservation 9 (MP, V)

11. Miljöorganisationers talerätt

Riksdagen avslår motionerna

2012/13: MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 6 och

2012/13: MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 4.

Reservation 10 (S)

Reservation 11 (MP, V)

Stockholm den 29 november 2012

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Matilda Ernkrans

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Bengt-Anders Johansson (M), Rune Wikström (M), Johan Hultberg (M), Jan-Olof Larsson (S), Anita Brodén (FP), Sara Karlsson (S), Roger Tiefensee (C), Pyry Niemi (S), Åsa Coenraads (M), Helena Leander (MP), Irene Oskarsson (KD), Josef Fransson (SD), Jens Holm (V), Christina Karlsson (S), Linda Arvidsson Wemmert (M) och Jonas Gunnarsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2012/13:35 Nya regler om industriutsläpp. I propositionen föreslår regeringen att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken. Förslagen har granskats av Lagrådet. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter. Regeringen har även gjort vissa språkliga och redaktionella ändringar i förhållande till lagrådsremissen. I betänkandet behandlas också 3 följdmotioner med 14 yrkanden som har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

Allmänt

Industriutsläppsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) ersätter IPPC-direktivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar. I industriutsläppsdirektivet sammanförs IPPC-direktivet och sex sektorsdirektiv som rör industriutsläpp och energiproduktion.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 21 oktober 2010 tillkallade chefen för Miljödepartementet en särskild utredare (dir. 2010:113) med uppdrag att bl.a. lämna förslag till hur industriutsläppsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen valde namnet Industriutsläppsutredningen. Den 16 januari 2012 redovisade utredningen betänkandet Bättre miljö – minskade utsläpp (SOU 2011:86) med flera förslag som behandlas i propositionen. Utöver de ändringar som behöver göras till följd av industriutsläppsdirektivet innehöll betänkandet förslag om bl.a. frivilliga tillstånd, förorenade områden och generella föreskrifter på jordbruksområdet. Naturvårdsverket har tagit fram ett förslag till hur kapitel 3–6 samt bilagorna I, V, VI, VII och VIII till industriutsläppsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Industriutsläppsutredningens betänkande har remissbehandlats tillsammans med Naturvårdsverkets förslag. Inom Regeringskansliet har det även tagits fram en promemoria med förslag till ett alternativt genomförande av industriutsläppsdirektivet i vissa delar. Promemorians förslag har remissbehandlats. I propositionen föreslås lagändringar som är nödvändiga för att industriutsläppsdirektivet ska kunna anses genomfört i svensk rätt. Ytterligare lagändringar som har samband med direktivet kan komma att föreslås i senare lagstiftningsärenden.

IPPC-direktivet

Det ursprungliga IPPC-direktivet från 1996 ändrades vid fyra tillfällen innan en konsoliderad version antogs 2008. Det integrerade synsätt för miljöhantering som introducerades inom EU med IPPC-direktivet innebar ett avsteg från det tidigare dominerande sektoriella synsättet där man behandlade varje sektor för sig. Det innebär att alla miljöaspekter prövas i ett sammanhang i stället för att man behandlar de olika miljöområdena luft, vatten och mark vart och ett för sig. Målet är att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och motverka att föroreningar förs över från en del av miljön till en annan. Det integrerade synsättet var för svensk del inte någon nyhet eftersom det infördes i Sverige redan genom miljöskyddslagen 1969.

IPPC-direktivet omfattar verksamheter med hög föroreningspotential som anges i bilaga I till direktivet. De verksamheter som omfattas är industrier inom energisektorn, produktion och omvandling av metaller, mineralindustri, kemisk industri, avfallshantering och annan verksamhet, såsom pappersindustri, livsmedelsindustri och stora anläggningar med djurhållande verksamhet.

IPPC-direktivet bygger på att verksamhetsutövarna är skyldiga att begära tillstånd för drift av verksamheten. I tillståndet ska myndigheterna föreskriva tämligen detaljerat vilka villkor som ska gälla för driften av verksamheten.

IPPC-direktivet fastslår vissa grundläggande principer som ska tillämpas. En av dessa är principen om bästa tillgängliga teknik (BAT, av engelskans "Best Available Techniques"). Denna princip innebär användning av den etablerade teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och som kan tillämpas inom den berörda branschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt med hänsyn till kostnader och nytta. Bästa tillgängliga teknik är ett viktigt beslutskriterium i prövningen för att bestämma olika begränsningsvärden för utsläpp. Enligt IPPC-direktivet ska de begränsningsvärden som fastställs i ett tillstånd bygga på bästa tillgängliga teknik, dock utan krav på användning av en specifik teknik eller teknologi. Vid fastställande av begränsningsvärden ska hänsyn tas till anläggningens tekniska egenskaper, dess geografiska belägenhet och de lokala miljöförhållandena. Om väsentliga ändringar av bästa tillgängliga teknik möjliggör en betydande minskning av utsläppen utan att detta medför oskäligen kostnader, ska en förnyad bedömning av tillståndsvillkoren göras.

Att avgöra vad bästa tillgängliga teknik egentligen innebär i det enskilda fallet är ofta en komplicerad fråga som kräver att tillståndsmyndigheten gör en kvalificerad bedömning. För uttolkningen av bästa tillgängliga teknik har EU tagit fram särskilda tolkningsdokument för olika industrisektorer (BAT-referensdokument).

Industriutsläppsdirektivet – viktiga förändringar jämfört med IPPC-direktivet

Industriutsläppsdirektivet ersätter IPPC-direktivet. I industriutsläppsdirektivet sammanförs IPPC-direktivet och sex sektorsdirektiv som rör industriutsläpp och energiproduktion.

En av de viktigaste förändringarna av regleringen genom industriutsläppsdirektivet är att BAT-konceptet får en mer framskjuten roll än i IPPC-direktivet. BAT-referensdokumenten blir mycket centrala i tillståndsprövningen, eftersom slutsatserna i dokumenten (BAT-slutsatserna) nu kommer att utgöra ett mer obligatoriskt underlag för tillståndsprövningen. För närvarande är referensdokumentet ett dokument som det är lätt för prövningsmyndigheten att frångå. Enligt industriutsläppsdirektivet ska beslut som fastställer tillståndsvillkor som avviker från bästa tillgängliga teknik motiveras och dokumenteras. Vidare införs krav på en förnyad bedömning av tillståndsvillkoren inom fyra år efter det att en ny BAT-slutsats som berör anläggningen har offentliggjorts. För att förebygga, minska och i möjligaste mån eliminera föroreningar från industriella verksamheter förstärks åtgärderna för kontroll, övervakning och tillsyn. Vidare införs krav på vidtagande av åtgärder vid nedläggning av en verksamhet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ändringar i miljöbalken för att genomföra EU:s direktiv om industriutsläpp. Förslagen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för verksamhetsutövare att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark- och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivs. Det föreslås också en bestämmelse om ansvar för återställande vid nedläggning av sådana verksamheter för vilka det har upprättats en statusrapport. Vid prövning av en miljöfarlig verksamhet ska hänsyn tas till sådana EU-referensdokument om bästa tillgängliga teknik som har tagits fram före direktivets ikraftträdande. Hänsyn till sådana äldre referensdokument kan göra det nödvändigt att ta in anpassade villkor i ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet. Det föreslås att en bestämmelse av denna innebörd tas in i miljöbalkens bestämmelser om vad ett tillstånd ska innehålla.

Utöver det som behövs på grund av direktivet föreslås följande. Tillståndsmyndigheten får upphäva ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet, om tillståndsplikten har upphört eller om verksamheten slutligt har upphört. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ändring av sådana verksamheter som upphört att vara tillståndspliktiga men som fortfarande bedrivs med stöd av ett tillstånd samt för verksamheter med frivilligt tillstånd. Ett tillägg görs för vad en

ansökan om ändringstillstånd ska innehålla. Mark- och miljödomstol prövar som första instans mål om kostnadsansvar för fastighetsägare när åtgärder för avhjälpande av miljöskada medför värdeökning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 7 januari 2013.

Utskottets överväganden

Genomförandet av industriutsläppsdirektivet m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden (S, MP, V) om en utredning av problemen med föråldrade tillstånd, BAT-dokumentens framtagande, ändring av 9 kap. 5 § miljöbalken, strängare villkor i tillstånd, statusrapporternas tillämpning, krav på återställande, sanktioner, tillämpningen av undantag i andra länder, finansiering av återställande och miljöorganisationers talerätt.

Jämför reservationerna 1 (MP, V), 2 (S, MP, V), 3 (S), 4 (S, V), 5 (S), 6 (MP, V), 7 (V), 8 (S), 9 (MP, V), 10 (S) och 11 (MP, V).

Propositionen

Enligt regeringen bör BAT-slutsatserna genomföras i svensk rätt med föreskrifter i en förordning som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken. Enligt regeringens bedömning behöver ingen ändring göras i bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken.

Vidare föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark- och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivas. När en verksamhet som det finns en statusrapport för har upphört, ska den som senast har bedrivit verksamheten återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt statusrapporten, om verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten och åtgärder för återställande är tekniskt genomförbara. Enligt propositionen innebär denna skyldighet inte någon inskränkning av de skyldigheter som följer i övrigt av 10 kap. miljöbalken.

Regeringen föreslår att man i miljöbalkens regler om vilka mål som är ansökningsmål förtydligar att mål om omprövning av tillstånd som ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun inte är ansökningsmål. Vidare föreslås att en ansökan i ett ansökningsmål ska innehålla förslag till de åtgärder som kan behövas dels för att förebygga uppkomsten av avfall, dels för att förbereda för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till. En ansökan i ett ansökningsmål ska därutöver innehålla en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats av regeringen eller den myndighet

som regeringen bestämmer. Enligt regeringens bedömning behöver ingen ändring göras när det gäller möjligheterna att lämna in ansökningshandlingarna i ett ansökningsmål elektroniskt.

Enligt propositionen ska en dom som omfattar tillstånd att bedriva en verksamhet med förbränning av avfall innehålla villkor om begränsningsvärden för utsläpp som enligt föreskrifter ska beräknas på ett visst sätt. En dom som omfattar tillstånd till en förbränningsanläggning med en tillförd installerad effekt på minst 50 megawatt ska innehålla uppgifter om de förfaranden som ska följas vid en driftstörning i reningsutrustningen. Regeringen föreslår vidare att en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet i förekommande fall ska innehålla bestämmelser om de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att anpassa tillämpningen av föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av miljöbalken, om föreskrifterna tillåter eller förutsätter en sådan anpassning. Enligt regeringens bedömning bör det emellertid inte krävas att en dom om tillstånd ska innehålla bestämmelser om vilken verksamhet som är den huvudsakliga.

När det gäller miljöbalkens sanktionsbestämmelser behövs ingen ändring enligt regeringens bedömning.

Regeringen föreslår vidare att mark- och miljödomstolen som första instans prövar mål om kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 § miljöbalken.

När det gäller tillstånd föreslås följande i propositionen. Ett tillstånd ska kunna begränsas även med stöd av föreskrifter meddelade med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken. Regeringen får vidare meddela föreskrifter om vad som gäller för ändring av en verksamhet där verksamhetsutövaren ansökt om tillstånd även om tillstånd inte krävs enligt miljöbalken och för en verksamhet som inte är tillståndspliktig men som bedrivs med stöd av ett tillstånd. Efter ansökan av verksamhetsutövaren får tillståndsmyndigheten besluta att upphäva tillstånd till en miljöfarlig verksamhet, om verksamheten har anmälts till tillsynsmyndigheten och tillståndsplikten för verksamheten har upphört eller om verksamheten slutligen har upphört. En ansökan om ändringstillstånd ska innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor samt de uppgifter som behövs för bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljön.

I propositionen föreslås slutligen att ändringarna träder i kraft den 7 januari 2013. I fråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 kap. 10 § miljöbalken före den 7 januari 2013 gäller 24 kap. 1 § miljöbalken i sin äldre lydelse.

Motionerna

Enligt kommittémotion 2012/13: MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 1 bör Sverige ha en hög ambition och sätta in stora resurser och hög kompetens i arbetet med BAT-dokumenterna då det är nödvändigt att

den bästa miljötekniken som används i Sverige också finns med och att det refereras till den i BAT-dokumenterna för att uppnå en likvärdig konkurrens och för att utnyttja det försprång som många svenska företag har. Enligt samma motion yrkande 4 bör riksdagen besluta om ändring av 9 kap. 5 § miljöbalken på så sätt att tillägget ”bästa möjliga teknik” förs in i bemyndigandet som ges i den paragrafen. Vidare framhålls i yrkande 3 att det i den nya förordningen om BAT-slutsatserna bör tydliggöras vad som framgår av artikel 14.4 i industriutsläppsdirektivet, nämligen att det är möjligt att besluta om tillståndsvillkor som är strängare än BAT-villkoren. I motionen anförs också att regeringen bör återkomma till riksdagen med ytterligare analys av statusrapporternas tillämpning (yrkande 5) då det finns många oklarheter kring detta. Enligt samma motion yrkande 2 framhålls att Sverige måste arbeta aktivt i EU med att påtala när medlemsländerna utnyttjar undantagen i industriutsläppsdirektivet för ofta. Slutligen framhålls att regeringen bör återkomma till riksdagen med en redogörelse för hur kraven på miljöorganisationers talerätt i industriutsläppsdirektivet och i Århuskonventionen uppfylls (yrkande 6).

I motion 2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 1 framhålls att regeringen bör låta utreda och återkomma till riksdagen med en samlad lösning på problemen kring rättskraft och uppgradering av föråldrade tillstånd. Vidare anförs att det med tanke på den betydelse som kommissionens BAT-slutsatser kommer att få framöver är viktigt att dessa dokument motsvarar högt ställda miljökrav. Därför yrkas i samma motion att Naturvårdsverket aktivt bör driva på för strängare BAT-slutsatser och att synpunkter från miljöorganisationer och forskare kommer in i processen (yrkande 5). Vidare framhålls att kravet på en statusrapport bör gälla alla verksamheter som omfattas av industriutsläppsdirektivet utan möjlighet till undantag (yrkande 2). Enligt yrkande 3 i samma motion bör regeringen utreda behovet av regler för att säkra finansieringen av återställande genom t.ex. försäkringar. Vidare yrkas att riksdagen beslutar att 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken (1998:808) fram till punktsatserna ändras genom att orden ”10 kap.” ersätts med orden ”denna balk” (yrkande 4), så att rätten för miljöorganisationer att överklaga även ska omfatta tillsynsbeslut generellt.

Enligt kommittémotion 2012/13:MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 1 måste man säkerställa, i det fallet BAT-slutsatserna genomförs i svensk rätt genom generella föreskrifter i en förordning, att tillstånds- och tillsynsmyndigheten får handlingsutrymme att i enskilda fall ställa hårdare miljökrav om särskilda skäl finns. I samma motion framhålls också att regeringen bör återkomma med förslag som tydliggör att det ska vara möjligt att ställa krav på återställande innan nedläggning samt att införlivande av industriutsläppsdirektivet inte innebär minskat ansvar för verksamhetsutövaren (yrkande 2). Slutligen anförs i yrkande 3 i samma motion att regeringen bör återkomma med förslag angående fastställande av sanktio-

ner där minst grov oaktsamhet inte ska krävas som subjektivt rekvisit samt om att straffbestämmelsen bör kompletteras med miljöstraffsavgifter för överträdelse av enskilda bestämmelser i föreskrifterna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ansluter sig till regeringens överväganden och tillstyrker regeringens lagförslag. När det gäller yrkandena vill utskottet framföra följande.

Genomförandet av BAT-slutsatser i svensk rätt genom föreskrifter m.m.

Utskottet anser i likhet med regeringen att BAT-slutsatserna bör genomföras i svensk rätt med föreskrifter i en förordning som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken. I svensk rätt har regeringen enligt nämnda lagrum getts ett bemyndigande att inom ramen för prövningssystemet meddela generella föreskrifter, om sådana föreskrifter framstår som mer ändamålsenliga för miljöbalkens syften än ett förvaltningsbeslut eller en dom i ett enskilt fall. Regeringen får även bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter men för detta krävs särskilda skäl. Föreskrifter meddelade med stöd av denna bestämmelse har giltighet framför beslut av individuell karaktär, om föreskrifterna är strängare.

Såsom påpekas i propositionen följer ett rättskraftigt beslut med ett tillstånd som ger trygghet för verksamhetsutövaren enligt reglerna i 24 kap. miljöbalken. För en verksamhet som omfattas av ett tillstånd innebär ofta bestämmelserna om tillståndsbeslutets rättsverkan att hänsynsreglerna inte behöver följas i vidare mån än som följer av tillståndet. Tillståndet ger alltså en trygghet. Den tillståndshavare som följer tillståndsvillkoren behöver inte frukta att det allmänna ställer krav med stöd av hänsynsreglerna, i vart fall inte när det gäller sådana frågor som har prövats i tillståndsgivningen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 251 f.). Utskottet noterar emellertid att det av 24 kap. 1 § miljöbalken framgår att rättskraften kan brytas igenom med t.ex. föreskrifter som meddelas med stöd av 9 kap. 5 §. Såsom anges ovan har således föreskrifter meddelade med stöd av denna bestämmelse giltighet framför beslut av individuell karaktär, om föreskrifterna är strängare.

Genomförandet av kommande BAT-slutsatser innebär att det måste säkerställas att de berörda verksamheterna omfattas av rättsligt bindande krav som uppfyller BAT-slutsatserna, dvs. rättsligt bindande krav som innebär ett minst lika starkt miljöskydd som det som följer av BAT-slutsatserna. Såsom framhålls i propositionen kan detta åstadkommas med generella föreskrifter och med villkor i de individuella tillstånden. Enligt propositionen kommer det ofta i praktiken att kunna konstateras att de rättsligt bindande kraven redan är på plats – antingen i form av generella föreskrifter eller i form av tillståndsvillkor eller genom en kombination av föreskrifter och villkor. Utskottet anser liksom regeringen att generella föreskrifter ger den

fördelen att en tidskrävande omprövning av tillståndsvillkoren inte behöver göras när nya rättsligt bindande krav behöver ställas. Utskottet noterar att förslagen i detta lagstiftningsärende syftar till att så långt som möjligt minska behovet av individuell omprövning av tillstånd.

Såsom framgår av propositionen är nackdelarna med den individuella prövningen främst resursåtgången för verksamhetsutövare, berörda myndigheter och kommuner. Tillståndsprövningar är kostsamma och tar i många fall lång tid i anspråk. Sverige har haft svårt att klara av de omprövningar som EU-rätten kräver (se mål C-607/10 Europeiska kommissionen mot Konungariket Sverige). Utskottet delar regeringens uppfattning att det finns en risk för att prövningssystemet inte kan hantera den belastning som individuella tillståndsprövningar skulle medföra och att detta även får konsekvenser för andra tillståndsärenden. Liksom regeringen anser utskottet att sammantaget talar övervägande skäl för att BAT-slutsatserna så långt som möjligt bör genomföras med generella föreskrifter. I propositionen får genomförandet dock en annan utformning än den som föreslogs i promemorian. Såsom anges ovan delar utskottet regeringens uppfattning att BAT-slutsatserna bör genomföras i svensk rätt genom att regeringen med stöd av 9 kap. 5 § antar en förordning med föreskrifter om att angivna begränsningsvärden och andra försiktighetsmått i BAT-slutsatserna ska följas senast vid en viss angiven tidpunkt. I förordningen bör det även tas in bestämmelser som genomför direktivets regler om undantag från begränsningsvärden i BAT-slutsatserna och bestämmelser om statusrapporter. Utskottet noterar att förslagen i propositionen huvudsakligen bygger på bestämmelserna i industriutsläppsdirektivet, som Sverige har skyldighet att genomföra i svensk rätt. Såsom framhålls i propositionen kommer BAT-slutsatsernas nya roll att innebära att principen om bästa tillgängliga teknik får större genomslag. Verksamhetsutövarna blir skyldiga att följa begränsningsvärdena i BAT-slutsatserna. Detta förväntas leda till lägre utsläpp. Förslagen väntas sammantaget ge viktiga positiva konsekvenser för miljön.

Med det anförda föreslår utskottet att motion 2012/13: MJ3 (MP) yrkande 1 lämnas utan vidare åtgärd.

När det gäller frågan om hur arbetet med BAT-dokumenterna bör gå till konstaterar utskottet inledningsvis att det finns ca 30 BAT-referensdokument. Från och med ikraftträdandet av industriutsläppsdirektivet krävs att BAT-slutsatser antas för alla BAT-referensdokument som uppdateras efter denna tidpunkt. Kommissionen har än så länge antagit två BAT-slutsatser. Den ena avser glastillverkning. Den andra avser järn- och ståltillverkning. Såsom anförts i propositionen är det oklart vad de nya kraven på bästa tillgängliga teknik kommer att medföra. I propositionen framhålls att Sverige arbetar aktivt med att påverka utformningen av BAT-slutsatserna. Näringslivet, myndigheter och miljöorganisationer behöver samarbeta för att bevaka svenska intressen i Sevilla och Bryssel. Utskottet välkomnar att utgångspunkten för det svenska arbetet är att ha en hög miljöambition, minska de administrativa bördorna och uppnå likvärdiga konkurrensvillkor

inom EU. I propositionen framhålls också att Sverige arbetar för att BAT-slutsatserna ska ha den kvalitet när det gäller utformning och innehåll som krävs för den roll de kommer att fylla under industriutsläppsdirektivet.

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för Sevillaarbetet, forumet för informationsutbyte (Artikel 13-forumet) och genomförandekommittén. Statens Jordbruksverk har dock ansvaret för BAT-slutsatser som rör djurhållning. Regeringen anför att utgångspunkten är att den representant för Sverige som deltar i en teknisk arbetsgrupp har hög kompetens om den aktuella sektorn, vad som kan uppnås och hur detta kan uppnås. En annan utgångspunkt är också att den svenska representanten har kunskap om hur villkor för miljöfarlig verksamhet skrivs och kontrolleras. Beroende på vilken sektor som BAT-slutsatsen avser kan en representant för en central myndighet eller en länsstyrelse vara mest lämpad. Utskottet noterar även att arbetet hittills har bedrivits så att arbetsgrupper skapats i Sverige.

Enligt uppgifter från Naturvårdsverket har Naturvårdsverket hittills deltagit i ungefär hälften av de tekniska arbetsgrupper som finns. Naturvårdsverket har tidigare bekostat länsstyrelsetjänstemän att vara Sveriges representanter i vissa arbetsgrupper. Enligt Naturvårdsverkets uppskattning behöver de som är aktiva i en arbetsgrupp avsätta tre personveckor per år. Då det kontinuerligt kommer att finnas åtta till tio arbetsgrupper som arbetar samtidigt, medför detta ett arbete om ca 25–30 personveckor per år. Detta kan jämföras med de ca 15 personveckor per år som Naturvårdsverket har lagt ned på att delta i arbetet med BAT-referensdokumenten under IPPC-direktivet. Vidare bör Sverige delta i forumet för informationsutbyte och genomförandekommittén. I dag är det handläggare från Naturvårdsverket som representerar Sverige, och arbetet uppgår till cirka åtta personveckor per år. Utskottet noterar att en högre ambitionsnivå än tidigare – där Sverige på ett tidigt stadium kan få gehör för sina synpunkter – sannolikt kräver betydligt större arbetsinsatser med genomarbetade underlag enligt Naturvårdsverket. Enligt propositionen ska kostnadsökningen rymmas inom ramen för nuvarande anslag för Naturvårdsverket. Jordbruksverkets kostnader bedöms som begränsade eftersom Jordbruksverket endast kommer att ansvara för framtagandet av den BAT-slutsats som rör djurhållning. Den kommer att revideras högst vart åttonde år. Jordbruksverkets kostnader ska därför också rymmas inom ramen, enligt propositionen. Såsom framhålls i propositionen kommer även verksamhetsutövarna att behöva engagera sig i framtagandet av BAT-slutsatserna för att de ska få en utformning som är acceptabel för verksamhetsutövarna.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att motionerna 2012/13: MJ2 (S) yrkande 1 och 2012/13: MJ3 (MP) yrkande 5 bör lämnas utan vidare åtgärd.

Liksom regeringen gör utskottet bedömningen att bemyndigandet i 9 kap. 5 § inte behöver ändras. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken ger rätt att meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Föreskrifter om skyldighet att använda bästa

möjliga teknik eller bästa tillgängliga teknik eller att vidta åtgärder som följer av vad som är en sådan bästa teknik är föreskrifter om försiktighetsmått som redan omfattas av bemyndigandet. Någon ändring av 9 kap. 5 § behövs därför inte.

Industriutsläppsutredningen (SOU 2011:86) gjorde bedömningen att bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken bör förtydligas med en uttrycklig rätt att meddela föreskrifter om bästa möjliga teknik. Enligt utredningen behövs detta för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela generella föreskrifter baserade på kommande BAT-slutsatser om vad som ska anses vara bästa tillgängliga teknik. I utredningens förslag placerades tillägget som gäller föreskrifter om bästa möjliga teknik i samma mening som hänvisningen till Sveriges internationella åtaganden för att tydliggöra kopplingen till genomförandet av rättsakter från EU. Genom att man i bestämmelsen använder det svenska uttrycket bästa möjliga teknik kommer detta uttryck, enligt utredningen, att sammankopplas med det EU-rättsliga uttrycket bästa tillgängliga teknik. När BAT-slutsatserna genomförs med föreskrifter utfärdade med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken blir det då, enligt utredningen, tydligt att BAT-slutsatser för anläggningar som omfattas av industriutsläppsdirektivet beskriver bästa möjliga teknik. Som framgår ovan är förslaget i propositionen emellertid att de förordningar som genomför industriutsläppsdirektivet kommer att reglera vad som är bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna.

I miljöbalkens allmänna hänsynsregler ställs kravet att bästa möjliga teknik ska användas. Kravet på bästa möjliga teknik modifieras av skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken. Såsom framhålls i propositionen kan resultatet av en sådan avvägning bli att det som krävs endast är det som med EU-språk kallas bästa tillgängliga teknik. Utskottet anser i likhet med regeringen att industriutsläppsdirektivet inte nu bör leda till någon ändring i uppbyggnaden av miljöbalkens allmänna hänsynsregler – de är grundläggande för allt som omfattas av balkens tillämpningsområde. Genom att behålla de allmänna hänsynsreglernas uppbyggnad motverkas också farhågorna om att industriutsläppsdirektivet kommer att medföra en försvagning av de krav som ställs på verksamheterna, såsom framhålls i propositionen.

Utskottet avstyrker med det anförda kommittémotion 2012/13:MJ2 (S) yrkande 4.

När det gäller möjligheten för myndigheter att besluta om strängare tillståndsvillkor än vad som följer av BAT-dokumentet vill utskottet inledningsvis påminna om vad som sagts ovan, dvs. att sammantaget talar övervägande skäl för att BAT-slutsatserna så långt som möjligt bör genomföras med generella föreskrifter. För verksamhetsutövaren innebär genomförandet av industriutsläppsdirektivet att verksamhetsutövaren behöver följa både villkoren i sitt tillstånd och begränsningsvärdena i förordningen. Av propositionen framgår att förordningen kommer att utformas så att det klargörs hur förordningen förhåller sig till tillståndsvillkoren. Av artikel

14.4 i industriutsläppsdirektivet framgår att det är möjligt att fastställa strängare tillståndsvillkor än vad som följer av bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna. Vid en prövning av verksamheten kan alltså prövningsmyndigheten besluta om strängare begränsningsvärden än de som framgår av BAT-slutsatserna. På så sätt garanteras att miljöskyddsnivån inte sänks vid genomförandet av direktivet. Enligt uppgifter från Miljödepartementet är det självklart att myndigheter får ställa hårdare krav i enskilda fall i form av tillståndsvillkor. Som nämns i propositionen kommer förhållandet mellan förordningen och tillståndsvillkoren att klargöras i den planerade förordningen.

Utskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att kommittémotionerna 2012/13:MJ2 (S) yrkande 3 och 2012/13:MJ1 (V) yrkande 1 lämnas utan vidare åtgärd, i den mån de inte kan anses tillgodosedda.

Statusrapport, återställande och sanktioner

En nyhet med industriutsläppsdirektivet är regelverket om skydd för mark och grundvatten. Skyddet för mark och grundvatten och ansvar för förorenade områden tas upp i artikel 11 h i direktivet som en allmän princip för verksamhetsutövarens grundläggande skyldigheter. I första hand ska preventiva åtgärder vidtas så att det inte uppstår några föroreningar. Med direktivet introduceras också ett nytt instrument, statusrapporten, för regleringen av föroreningsskador. Statusrapport definieras i artikel 3.19 som "information om statusen i mark och grundvatten med avseende på förorening av relevanta farliga ämnen". En statusrapport ska upprättas för att säkerställa att driften av en anläggning inte försämrar kvaliteten hos mark och grundvatten. Det avgörande för om en sådan rapport ska upprättas är om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen som kan leda till föroreningar av mark eller grundvatten. Enligt industriutsläppsdirektivet ska rapporten överlämnas till den behöriga myndigheten innan en anläggning tas i drift eller innan ett tillstånd för en anläggning uppdateras för första gången efter den 7 januari 2013. I propositionen föreslås även en bestämmelse om att en statusrapport kan behöva ingå i ansökan om tillstånd. Av propositionen framgår vidare att flera remissinstanser, bl.a. Avfall Sverige och Sveriges Kommuner och Lands-ting, har efterfrågat tydliga bestämmelser och vägledning om vad statusrapporten ska innehålla. Såsom regeringen framhåller kommer en sådan precisering av kraven på statusrapporter med nödvändighet att ha en hög detaljeringsgrad. Även preciseringarna av vilka verksamhetsutövare som ska upprätta en statusrapport kan bli detaljrika. Utskottet anser därför i likhet med regeringen att det är lämpligt att preciseringarna kommer till uttryck i föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar med stöd av ett bemyndigande i 10 kap. miljöbalken. Sådana föreskrifter kan meddelas inom ramen för ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark- och grundvatten inom det område där verksam-

heten bedrivs eller ska bedrivas. Europeiska kommissionen ska presentera riktlinjer för innehållet i statusrapporter. Såsom framhålls i propositionen är det först när dessa riktlinjer är antagna som det går att skapa sig en fullständig bild av hur statusrapporterna faktiskt ska utformas och vilken roll de kommer att spela. Utskottet noterar att man får vänta tills kommissionens riktlinjer är klara innan man kan göra en bedömning av om det är lämpligt att kräva att statusrapporten även ska redovisa statusen när det gäller vattenområden, byggnader och anläggningar. Det som utlöser kravet på upprättande av en statusrapport enligt industriutsläppsdirektivet är en ansökan om tillstånd. Det framgår inte klart av direktivet vad som ska utlösa upprättandet av en statusrapport då generella föreskrifter används. Utskottet anser i likhet med regeringen att det bör vara möjligt att lösa detta i en förordning som beslutas av regeringen. Med stöd av det föreslagna bemyndigandet kan även regleras vad som ska gälla för verksamheter som inte riskerar att ge upphov till någon förorening.

I propositionen anförs att Lantbrukarnas riksförbund har framfört farhågor för att kravet på statusrapporter kommer att gälla djurhållande verksamheterna. Det bedöms dock att de djurhållande verksamheterna ofta ger upphov endast till en liten risk för föroreningsskador och att det då inte kommer att vara nödvändigt med en statusrapport. Enligt regeringen kan hänsyn till remissinstansernas synpunkter på definitionen av statusrapport och statusrapportens omfattning i övrigt tas i det fortsatta arbetet med att ta fram en förordning. När det gäller de djurhållande verksamheterna har Miljödepartementet uppmärksammat utskottet på att några generella undantag från direktivet inte får göras. Enligt artikel 22 (2) i industriutsläppsdirektivet behöver emellertid en statusrapport endast upprättas om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen, och med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten inom anläggningens område. Det som avses i propositionen när det gäller djurhållande verksamheter är att det i många fall nog är så att dessa verksamheter endast ger upphov till en liten risk för förorening och då är det enligt direktivet inte nödvändigt att upprätta en statusrapport.

Utskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att motionerna 2012/13: MJ2 (S) yrkande 5 och 2012/13: MJ3 (MP) yrkande 2 lämnas utan vidare åtgärd.

Av regeringens förslag framgår att skyldigheten att återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt statusrapporten inte innebär någon inskränkning av de skyldigheter som följer i övrigt av 10 kap. miljöbalken. Förslaget lyder enligt följande:

När en verksamhet som det finns en statusrapport för har upphört, ska den som senast har bedrivit verksamheten återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt statusrapporten, om verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten och åtgärder för återställande är tekniskt genomförbara. Denna skyldighet innebär inte någon inskränkning av de skyldigheter som följer i övrigt av 10 kap. miljöbalken.

Av artikel 22 i industriutsläppsdirektivet följer att för en anläggning som omfattas av en statusrapport ska den som bedriver verksamheten när den definitivt upphör bedöma föroreningsstatusen i mark och grundvatten med avseende på relevanta farliga ämnen som använts, producerats eller släppts ut från anläggningen. Om anläggningen har orsakat en betydande förorening jämfört med den status som framgår av statusrapporten, ska nödvändiga åtgärder vidtas för att komma till rätta med föroreningen så att området återställs till statusen enligt statusrapporten. Hänsyn får endast tas till åtgärdernas tekniska genomförbarhet (artikel 22.3 första stycket). Statusrapporten är alltså tänkt att fungera som ett praktiskt redskap som möjliggör en kvantifierad jämförelse mellan statusen inom anläggningens område när rapporten upprättas jämfört med statusen när verksamheten läggs ned. Med rapporten som underlag kan det vid nedläggning lättare avgöras om en betydande ökning av förorening av mark eller grundvatten har ägt rum. Utskottet konstaterar att artikel 22 i industriutsläppsdirektivet på många punkter skiljer sig från regleringen av miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken. Kraven i direktivet gäller endast vid nedläggning av de verksamheter som omfattas av direktivet medan bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken gäller oavsett åtgärd eller verksamhet och oavsett när en miljöskada har upptäckts. Om en statusrapport har upprättats i samband med att en anläggning tas i drift, gäller enligt direktivet att verksamhetsutövaren vid nedläggningen av verksamheten ska – om anläggningen har orsakat en betydande förorening med relevanta farliga ämnen – vidta nödvändiga åtgärder för att återställa området till den status som anges i statusrapporten. Utskottet konstaterar vidare att ansvaret för avhjälpandeåtgärder i 10 kap. miljöbalken inte är begränsat till betydande föroreningar. När en föroreningsskada eller en allvarlig miljöskada kan konstateras, slår de svenska kraven till oavsett om verksamheten definitivt har upphört eller inte och oavsett om verksamheten har bedrivits på en anläggning som omfattas av industriutsläppsdirektivet eller inte. Bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är heller inte begränsade till nedläggning utan krav kan göras gällande även under driften av verksamheten. Krav på åtgärder vid nedläggning finns således redan enligt svensk rätt. En annan skillnad mellan direktivet och miljöbalken är möjligheterna till skälighetsavvägningar när det gäller hur långt ansvaret ska sträcka sig. Enligt direktivet ska verksamhetsutövaren bedöma föroreningsstatusen i mark och grundvatten utifrån en jämförelse med statusrapporten, men någon direkt skälighetsavvägning ska inte göras i vidare mån än att hänsyn får tas till åtgärdernas tekniska genomförbarhet. Utskottet noterar att direktivet på denna punkt är strängare än skälighetsregeln i 10 kap. 4 § miljöbalken eftersom det ansvar som enligt direktivet ska utkrävas av den som orsakat skadan i princip är oinskränkt medan ansvaret för föroreningsskador enligt 10 kap. endast gäller i skälig omfattning. Miljöbalkens ansvar för allvarliga miljöskador är dock med några angivna undantag oinskränkt. Utskottet anser i likhet med regeringen att det svenska regelverket inte är tillräckligt för att genomföra direktivet på grund av den

svenska skälighetsregeln i 10 kap. 4 § miljöbalken. Det bör därför införas en ny bestämmelse med de specifika krav på återställande vid nedläggning som framgår av direktivet.

Utskottet konstaterar således att avhjälpandeansvarets omfattning i miljöbalken skiljer sig på flera punkter från avhjälpandeansvaret i industriutsläppsdirektivet. Många gånger är avhjälpandeansvaret i 10 kap. strängare än avhjälpandeansvaret i direktivet. Utskottet delar därför regeringens uppfattning att det nuvarande regelverket om miljöskador i 10 kap. miljöbalken bör fortsätta att tillämpas även på verksamheter som upprättar en statusrapport. Detta innebär inte att kraven skärps, utan samma nivå på miljöskyddet behålls. Genomförandet av industriutsläppsdirektivet innebär endast att miljöbalksreglerna kompletteras så att de också uppfyller direktivets krav. Såsom framgår av propositionen innebär en sådan ordning att om man vid nedläggningen av en verksamhet som omfattas av en statusrapport gör bedömningen att det fortfarande finns efterbehandlingsbehov efter att återställande skett till statusrapportens nivå så återstår möjligheten att kräva avhjälpandeåtgärder med stöd av de mer allmänna bestämmelserna om föroreningsskada i 10 kap. miljöbalken. Med andra ord kan det kvarstå ett ansvar enligt 10 kap. 4 § miljöbalken efter att man gjort bedömningen av vad som krävs för att återställa området till statusen i rapporten.

Med anledning av det anförda föreslår utskottet att kommittémotion 2012/13:MJ1 (V) yrkande 2 lämnas utan vidare åtgärd.

När det gäller sanktioner noterar utskottet att medlemsstaterna enligt artikel 79 i industriutsläppsdirektivet ska fastställa sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas för genomförandet av direktivet. De sanktioner som ska fastställas ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Ordet sanktion definieras inte i direktivet men det lämnar öppet för att tillämpa såväl straffrättsliga påföljder som administrativa sanktioner. De verksamheter som omfattas av direktivet är tillståndspliktiga enligt de svenska reglerna. Förutom villkoren i tillståndet kan verksamheten regleras med generella föreskrifter. Enligt 9 kap. 5 § miljöbalken får regeringen inom ramen för provningssystemet meddela sådana generella föreskrifter som framstår som mer ändamålsenliga i förhållande till miljöbalkens syften än ett förvaltningsbeslut eller en dom i ett enskilt fall. Regeringen kan även bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter, men för detta krävs särskilda skäl. En straffsanktionering av överträdelser av villkor i tillstånd finns i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken. Enligt den bestämmelsen döms för otillåten miljöverksamhet den som med uppsåt eller av oaktsamhet i egenskap av innehavare av det tillstånd som gäller för verksamheten och som har meddelats med stöd av balken, bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet. I fråga om generella föreskrifter gäller enligt 29 kap. 8 § första stycket 4 miljöbalken att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken döms till böter

eller fängelse i högst två år. Utskottet konstaterar att utredningen har bedömt att det inte finns något behov av att utvidga eller skärpa straffsanktionerna i miljöbalken med anledning av industriutsläppsdirektivet. Av propositionen framgår att flera remissinstanser, bl.a. Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) och Kammarkollegiet har ifrågasatt promemorians förslag som innebär att det subjektiva rekvisitet var minst grov oaktsamhet. Utskottet konstaterar att den ordning som föreslås i propositionen innebär att samma subjektiva rekvisit gäller för överträdelse av villkor och överträdelse av bestämmelser i BAT-slutsatser, dvs. minst oaktsamhet.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet kommittémotion 2012/13:MJ1 (V) yrkande 3.

Övriga frågor med anledning av propositionen

När det gäller tillämpning i andra länder av direktivet om industriutsläpp erinrar utskottet om att ett motiv till översynen av IPPC-direktivet och de övriga sektorsdirektiven bl.a. var att det har funnits brister i hur direktiven följts. Enligt kommissionen har detta lett till betydande skillnader i villkoren för likartade industriverksamheter inom EU. Studier utförda av kommissionen visar att medlemsstaterna har tolkat kravet på användning av bästa tillgängliga teknik mycket olika, vilket bl.a. beror på BAT-referensdokumentens svaga rättsliga status. För att avhjälpa dessa brister innehåller industriutsläppsdirektivet bestämmelser för att förstärka användningen av bästa tillgängliga teknik. Ett led i detta är att Sevilaprocessen blir mer formaliserad genom att de delar av BAT-referensdokumenten där slutsatserna om bästa tillgängliga teknik fastställs, de s.k. BAT-slutsatserna, ska beslutas i ett s.k. kommittéförfarande. Genom ett kommittéförfarande har det fastställts riktlinjer för insamling av data för utarbetande av BAT-referensdokument och för deras kvalitetssäkring (kommissionens genomförandebeslut 2012/119/EU av den 10 februari 2012 om regler för de riktlinjer om insamlingen av uppgifter och om utarbetande av BAT-referensdokument och om deras kvalitetssäkring som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp).

Som tidigare nämnts finns det ett knappt trettioal BAT-referensdokument som avser olika industrisektorer. För att förstärka tillämpningen av bästa tillgängliga teknik ska hänsyn tas till BAT-slutsatserna vid fastställande av tillståndsvillkor (artikel 14.3). I de delar BAT-slutsatserna anger begränsningsvärden för utsläpp är man vid tillämpningen mer strikt bunden till bästa tillgängliga teknik. Prövningsmyndigheterna får som huvudregel inte tillåta utsläppsnivåer som överskrider det som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatsen (artikel 15.3). Behöriga myndigheter har dock möjlighet att i specifika fall fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp om det visar sig att kostnaderna för att uppnå gränsvärdena är oproportionerligt höga i förhållande till miljönyttan på grund av den geografiska placeringen av anläggningen, de lokala miljöför-

hållandena eller anläggningens tekniska egenskaper (artikel 15.4). Såsom framhålls i propositionen får kommissionen, om det behövs, bedöma och genom riktlinjer ytterligare klargöra de kriterier som det ska tas hänsyn till vid bedömningen av undantagsmöjligheten. Om prövningsmyndigheten fastställer ett undantag, måste skälen för detta framgå. Medlemsstaterna är även skyldiga att rapportera till kommissionen i de fall undantag har beviljats. För att verksamhetsutövare ska kunna prova ny teknik som kan ge en högre miljöskyddsnivå, får den behöriga myndigheten även medge tillfälliga undantag från utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna (artikel 15.5).

Utskottet konstaterar att medlemsstaterna enligt det nya direktivet är skyldiga att rapportera till kommissionen i de fall undantag har beviljats. Det åligger i första hand kommissionen att se till att undantagsmöjligheterna inte tillämpas alltför generöst. Enligt artikel 24.2 ska medlemsstaterna se till att ett beslut om undantag även görs tillgängligt för allmänheten, inklusive via internet. Det finns således även en möjlighet för allmänheten att bevaka frågan. Enligt uppgifter från Miljödepartementet kommer regeringen också att följa utvecklingen vad gäller undantag noga.

Utskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att kommittémotion 2012/13:MJ2 (S) yrkande 2 lämnas utan vidare åtgärd.

Beräffande finansiering av återställande påminner utskottet inledningsvis om att 2 kap. 8 § miljöbalken föreskriver att var och en som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd är ansvarig för att avhjälpa de skador eller olägenheter som har uppkommit på grund av företaget i den mån det kan anses skäligt. Om ingen av verksamhetsutövarna klarar av åtagandena är var och en som förvärvat den förorenade fastigheten ansvarig för att utföra eller bekosta avhjälpandet om förvärvaren vid förvärvstidpunkten kände till eller borde ha upptäckt föroreningen (kap. 10 3 § miljöbalken). Om det fanns flera verksamhetsutövare respektive fastighetsägare svarar de solidariskt för de avhjälpandeåtgärder som anses skäliga (10 kap. 6 och 7 §§).

Utskottet konstaterar att Industriutsläppsutredningen (SOU 2011:86) inte föreslår någon obligatorisk reglering av avhjälpandeåtgärder i tillstånd. Det framhålls dock att utgångspunkten även fortsättningsvis bör vara att efterbehandlingsfrågorna alltid ska övervägas vid villkorsregleringen för anläggningar som omfattas av direktivet. Det är upp till prövningsmyndigheten att i varje enskilt fall avgöra omfattningen av regleringen av efterbehandlingsfrågor.

Utskottet har tidigare behandlat motioner om finansiering av återställande och vill i detta sammanhang påminna om vad utskottet anförde i sitt betänkande 2011/12:MJU16.

Utskottet vill inledningsvis erinra om två propositioner på området som relativt nyligen har behandlats av utskottet och antagits av riksdagen. I betänkande 2006/07:MJU17 behandlades regeringens proposition 2006/07:95 Ett utvidgat miljöansvar. I propositionen föreslog regeringen lagändringar för att genomföra det s.k. miljöansvarsdirektivet

(Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador). Förslagen innebär att bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken kompletteras med bestämmelser om ansvar för sådana allvarliga miljöskador som omfattas av direktivet. Vidare föreslogs beträffande fastighetsägares subsidiära ansvar för föroreningskador en avgränsning av de fastighetsförvärv som kan föranleda ansvar. Utskottet tillstyrkte, med en lagteknisk justering, regeringens förslag och avstyrkte samtliga motionsyrkanden. Riksdagen följde utskottets förslag. Lagändringarna trädde i kraft den 1 augusti 2007 (rskr. 2006/07:207). I betänkande 2009/10:MJU6 Miljöbalkens försäkringar och avhjälpande av förorenade områden samt avfall, kretslopp och återvinning behandlades regeringens proposition 2008/09:217 Miljöbalkens försäkringar och avhjälpande av förorenade områden m.m. I propositionen föreslår regeringen den lagändring som behövs för att avskaffa miljöskadeförsäkringen och saneringsförsäkringen. Vidare föreslås att kravet på delfinansiering i förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningskador avskaffas. Ytterligare ett antal planerade åtgärder som syftar till att förtydliga ansvarsfördelningen och den statliga organisationen för avhjälpande av förorenade områden redovisas även i propositionen. Utskottet tillstyrkte regeringens förslag och avstyrkte samtliga motionsyrkanden. Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2008/09:26). Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2010.

— — —

Miljömålsberedningen bedömer att regeringen bör ge Naturvårdsverket i uppdrag att föreslå etappmål om efterbehandling av förorenade områden, inklusive förslag till åtgärder och styrmedel. Utredningen bör särskilt uppmärksamma hur arbetet ytterligare kan inriktas mot faktisk efterbehandling snarare än utredningsverksamhet, för att få så mycket sanering som möjligt för de offentliga resurserna inom området. Den anför som motivering att mot bakgrund av kartläggningar av läget i dag är det viktigt att arbetet med att sanera prioriterade områden fortsätter i ökad takt, om målet Giftfri miljö ska uppnås. Det behövs därför offensiva etappmål för efterbehandling av förorenade områden, inklusive information om förorenade områden. Eftersom problemet med förorenade områden är omfattande och den nuvarande effektiviteten i efterbehandlingsprocessen kräver kraftigt ökade resurser för att nå målet bedömer Miljömålsberedningen att det krävs ytterligare utredning innan ett sådant etappmål kan formuleras. Det pågår också för närvarande en rad åtgärder med syfte att effektivisera efterbehandlingsprocessen. Enligt uppgifter från Miljödepartementet bereds Miljömålsberedningens förslag för närvarande i Regeringskansliet.

Enligt uppgifter från Miljödepartementet bereds förslaget alltjämt i Regeringskansliet.

Mot bakgrund av det som anförts ovan föreslår utskottet att motion 2012/13:MJ3 (MP) yrkande 3 lämnas utan vidare åtgärd.

När det gäller miljöorganisationers talerätt har utskottet fått följande information från Miljödepartementet. Industriutsläppsdirektivet ersätter bl.a. IPPC-direktivet. Även i IPPC-direktivet fanns en bestämmelse om rätt till rättslig prövning (artikel 16). När det gäller miljöorganisationers talerätt skiljer sig industriutsläppsdirektivet från IPPC-direktivet endast på det sättet att miljöorganisationer enligt industriutsläppsdirektivet ska ha möjlighet att få den formella eller materiella giltigheten av ett beslut eller en

underlåtenhet prövad när det gäller uppdatering av ett tillstånd för en anläggning där undantagsmöjligheterna i artikel 15.4 i industriutsläppsdirektivet används. Undantagsmöjligheten innebär att verksamhetsutövaren under vissa omständigheter kan få ett undantag från de begränsningsvärden som följer av BAT-slutsatserna. I propositionen föreslås att BAT-slutsatserna ska genomföras med generella föreskrifter. Undantagsmöjligheten i artikel 15.4 kommer då att genomföras i svensk rätt som en dispensmöjlighet från den generella föreskriften. Enligt 16 kap. 13 § miljöbalken har miljöorganisationer möjlighet att överklaga beslut om dispens. Miljödepartementet framhåller att industriutsläppsdirektivet i övrigt inte innebär några förändringar när det gäller rätt till rättslig prövning jämfört med IPPC-direktivet. Europeiska kommissionen har inte haft några synpunkter på det svenska genomförandet när det gäller de delar av IPPC-direktivet som rör rätt till rättslig prövning. Departementet påpekar dock att det kan noteras att det framgår av propositionen att ytterligare lagändringar som har samband med direktivet kan komma att föreslås i senare lagstiftningsärenden. Det förslag till ändring av 16 kap. 13 § miljöbalken som presenteras i betänkandet Bättre miljö – minskade utsläpp (SOU 2011:86) motiverades huvudsakligen inte av ett behov av att genomföra industriutsläppsdirektivet utan avsåg Århuskonventionen.

Utskottet påminner om att regeln om miljöorganisationernas talerätt ändrades genom ett riksdagsbeslut sommaren 2010 (prop. 2009/10:184, bet. 2009/10:MJU24, rskr. 2009/10:353). I propositionen framhöll regeringen att det kan finnas anledning att göra ytterligare överväganden om miljöorganisationers talerätt i syfte att förbättra genomförandet av Århuskonventionen. Vidare anförde regeringen att det förslag till ett EU-direktiv om tillgång till rättslig prövning som presenterades 2003 ännu inte har lett till någon slutlig unionsrättsakt, och några förhandlingar i fråga om direktivet har inte bedrivits på lång tid. Frågan om direktivet är dock inte avslutad. Regeringen anförde att den avser att noga följa utvecklingen på området, inte minst tillämpningen av den nu föreslagna förändringen av talerättsregeln, och återkomma i frågan om miljöorganisationers talerätt.

Mot bakgrund av det anförda är utskottet inte berett att föreslå någon åtgärd med anledning av motionerna 2012/13:MJ2 (S) yrkande 6 och 2012/13:MJ3 (MP) yrkande 4. Motionerna avstyrks därför i berörda delar.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Genomförande av BAT-slutsatserna i svensk rätt, punkt 2 (MP, V)

av Helena Leander (MP) och Jens Holm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13: MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Som regeringen beskriver i propositionen ger ett miljötillstånd en förmån åt verksamhetsutövaren. Det ger t.ex. skydd från nya krav och det innebär, som regeringen påpekar, att miljöbalkens hänsynsregler inte behöver följas i vidare mån än som följer av tillståndet. Det finns olika modeller för att åstadkomma en uppgradering. Industriutsläppsutredningen pekar också på problemet med rättskraft i det svenska tillståndssystemet. Eftersom rättskraften ofta är obegränsad i tid och oklar i sin omfattning ställs höga krav vid beslut om tillstånd. Det bidrar till att tillståndsprocessen blir omfattande och kräver både resurser och tid. Industriutsläppsutredningen konstaterade – redan innan Sverige hade fällt av EU-domstolen – att ”systemet inte synes ha fungerat i praktiken”.

Miljöpartiet har tidigare tagit upp problemet med vårt system för att uppgradera föråldrade tillstånd (mot. 2011/12: MJ473). Utskottet hänvisade i sitt svar på ett antal pågående processer inom Regeringskansliet, bl.a. arbetet med den föreliggande propositionen. Vi kan nu konstatera att det inte räcker. Regeringen har i propositionen inte tagit tag i problemet. Därför behöver riksdagen uppmana regeringen att snarast tillsätta en ny utredning som ser över tillståndens rättskraft och möjligheterna till omprövning. Utredningen bör ta upp de problem och lösningar som industriutsläppsutredningen pekat på. Regeringen bör återkomma till riksdagen med en samlad lösning på problemen kring rättskraft och uppgradering av föråldrade tillstånd. Detta bör ges regeringen till känna.

2. Framtagande av BAT-dokument, punkt 3 (S, MP, V)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyy Niemi (S), Helena Leander (MP), Jens Holm (V), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 1 och

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 5.

Ställningstagande

En viktig del i att fullfölja industriutsläppsdirektivet är att medlemsländerna tillsammans arbetar fram BAT-dokument. Med tanke på den betydelse som BAT-slutsatserna kommer att få framöver är det viktigt att dessa dokument motsvarar högt ställda miljökrav. Det är också viktigt att den bästa miljötekniken som används i Sverige finns med och att det refereras till den i BAT-dokumenterna för att uppnå en likvärdig konkurrens och för utnyttja det försprång som många svenska företag har. I den s.k. Sevil-laprocessen bör Sverige ha en hög ambition och sätta in stora resurser och hög kompetens. Vi menar att detta är centralt för svensk industris miljöarbete och för att Sverige ska kunna behålla en hög miljöambition. Det krävs att tillräckliga medel avsätts för att Naturvårdsverket aktivt ska kunna driva på för strängare BAT-slutsatser. Det är också viktigt att synpunkter från miljöorganisationer och forskare kommer in i processen. Detta bör ges regeringen till känna.

3. Bemyndigandet i 9 kap. 5 § miljöbalken, punkt 4 (S)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyy Niemi (S), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar reservanternas förslag i bilaga 3 till lag om ändring i miljöbalken. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 4.

Ställningstagande

Av artikel 14.4 i industriutsläppsdirektivet framgår att det är möjligt att besluta om tillståndsvillkor som är strängare än BAT-villkoren. Dessa villkor ska med andra ord ses som en lägstanivå och svenska tillståndsmyndigheter kan sätta strängare villkor. Industriutsläppsutredningen (SOU 2011:86) hade föreslagit att det svenska begreppet ”bästa möjliga teknik” skulle lyftas fram i bemyndigandet i 9 kap. 5 § för att markera den svenska miljörätten. Men regeringen föreslår att 9 kap. 5 § inte ändras på det sätt som utredningen föreslog. Regeringen menar att tillägget inte är nödvändigt. Vi delar utredningens och flera remissinstansers bedömning att detta tillägg behövs i bemyndigandet i 9 kap. 5 § för att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska kunna meddela generella föreskrifter baserade på kommande BAT-slutsatser. Riksdagen bör således anta det lagförslag som läggs fram i bilaga 3.

4. Strängare villkor i tillstånd, punkt 5 (S, V)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyy Niemi (S), Jens Holm (V), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2012/13: MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 1 och 2012/13: MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 3.

Ställningstagande

Vi delar Havs- och vattenmyndighetens bedömning att det även vid användning av generella föreskrifter måste finnas ett handlingsutrymme för tillstånds- och tillsynsmyndigheten att i det enskilda fallet ställa hårdare krav om särskilda skäl finns, t.ex. för att följa miljö kvalitetsnormer. Av artikel 14.4 i industriutsläppsdirektivet framgår att det är möjligt att besluta om tillståndsvillkor som är strängare än BAT-villkoren. Dessa är med andra ord minimivillkor och svenska tillståndsmyndigheter kan sätta strängare villkor. För Sverige har detta, sedan miljöskyddslagen tillkom 1969, varit ett sätt att se till att svensk industri ligger i framkant, vilket hittills har varit en framgång. I det fallet BAT-slutsatserna genomförs i svensk rätt genom generella föreskrifter i en förordning måste handlingsutrymme säkerställas för tillstånds- och tillsynsmyndigheten att i enskilda fall ställa hårdare miljökrav. Vi menar att det av den nya svenska förordningen bör framgå att BAT-villkoren ska ses som en lägstanivå för de svenska villkoren. Detta bör ges regeringen till känna.

5. Statusrapport, punkt 6 (S)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyry Niemi (S), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 5 och avslår motion

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Införandet av statusrapporter är en mycket viktig del i genomförandet av industriutsläppsdirektivet. Detta innebär en förändring av de svenska reglerna som vi tror kan vara av nytta både för företagen och för miljöarbetet. Vi anser dock precis som flera av remissinstanserna att det måste klargöras hur statusrapporterna ska användas. Om det blir ett generellt krav på statusrapporter kan detta göra att t.ex. Trafikverket väljer att inte lämna in någon ansökan om miljötillstånd för projekt där det är frivilligt att lämna in ett tillstånd eftersom en statusrapport blir dyr att ta fram för verket. Det finns också oklarheter kring vilka ämnen som ska analyseras i t.ex. mark när en statusrapport görs. Det är även oklart om statusrapporterna också ska gälla vattenområden, byggnader och anläggningar. Regeringen bör således återkomma till riksdagen med ytterligare analys av statusrapporternas tillämpning. Detta bör ges regeringen till känna.

6. Statusrapport, punkt 6 (MP, V)

av Helena Leander (MP) och Jens Holm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 2 och

avslår motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 5.

Ställningstagande

Industriutsläppsdirektivet ställer krav på att verksamheter som omfattas av direktivet ska upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark och grundvatten. Regeringen signalerar i propositionen att man kommer att bevilja ett generellt undantag för djurhållande verksamheter. Motivet är ”att de djurhållande verksamheterna ofta ger upphov endast till en liten risk för föroreningsskador...”. Även om det är glädjande att stora djurgårdar ofta ger upphov till endast en liten risk för föroreningsskador så räcker det inte för att bevilja ett generellt undantag. Ett skäl är att naturens och grundvattnets känslighet för föroreningar varierar. Flera regioner i Sverige har t.ex. identifierats som nitratkänsliga och ingår i nitratdirektivets bestämmelser. Vi delar Naturskyddsföreningens syn att kravet på statusrapport bör gälla alla verksamheter som omfattas av industriutsläppsdirektivet utan möjlighet till undantag. Detta bör ges regeringen till känna.

7. Krav på återställande, punkt 7 (V)

av Jens Holm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:MJ1 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Regeringen föreslår i propositionen att när en verksamhet som det finns en statusrapport för har upphört, ska den som senast har bedrivit verksamheten återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt statusrapporten, om verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten och åtgärder för återställande är tekniskt genomförbara. Skyldigheten innebär enligt regeringen inte någon inskränkning av de skyldigheter som följer i övrigt av 10 kap. miljöbalken. Naturvårdsverket ifrågasätter om inte bestämmelserna i 10 kap. miljöbalken är lika stränga eller strängare än direktivets och att den föreslagna bestämmelsen därför är obehövlig. Flera remissinstanser har dessutom anfört att det inte är tillräckligt tydligt att det går att ställa krav på verksamhetsutövaren innan nedläggning. Vänsterpartiet delar flera av remissinstansernas farhågor om att regeringens förslag är bristfälligt. Regeringen bör därför återkomma med förslag som tydliggör att det ska vara möjligt att ställa krav på återställande innan nedläggning samt att införlivande av industriutsläppsdirektivet inte innebär minskat ansvar för verksamhetsutövaren. Detta bör ges regeringen till känna.

8. Undantag i andra länder, punkt 9 (S)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyry Niemi (S), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 2.

Ställningstagande

Det finns undantag och luckor i industriutsläppsdirektivet. Länder och myndigheter får i specifika fall fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp om det visar sig att det innebär oproportionerligt höga kostnader för anläggningen i förhållande till miljönyttan att klara gränsvärdena. Det kan handla om geografisk placering, lokala förhållanden eller anläggningens tekniska egenskaper. Vi är oroliga för att EU-länder, i syfte att ge konkurrensfördelar för den egna industrin, kommer att överutnyttja undantagen. Vi menar att Sverige i EU-arbetet aktivt måste arbeta med att påtala när detta och andra undantag i direktivet utnyttjas för ofta. Detta bör ges regeringen till känna.

9. Finansiering vid återställande m.m., punkt 10 (MP, V)

av Helena Leander (MP) och Jens Holm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 3.

Ställningstagande

Direktivet ställer krav på återställande av vissa miljöskador vid nedläggning av en verksamhet. Om en verksamhet läggs ned till följd av lönsamhetsproblem finns det dock risk för att det saknas pengar. Det finns exempel på att så har skett. Konsekvensen är att miljöbalkens princip att förorenaren ska betala sätts ur spel. Regeringen bör utreda om det behövs regler om att finansieringen av återställandet är säkrat, genom t.ex. försäkringar. Detta bör ges regeringen till känna.

10. Miljöorganisationers talerätt, punkt 11 (S)

av Matilda Ernkrans (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Pyry Niemi (S), Christina Karlsson (S) och Jonas Gunnarsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 6 och avslår motion

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 4.

Ställningstagande

Industriutredningen (SOU 2011:86) konstaterar att Sverige inte lever upp till EU-kraven på tillgång till rättslig prövning för dessa organisationer. Enligt industriutredningens artikel 24 och 25 ska miljöorganisationer ha rätt till rättslig prövning av beslut som rör meddelande av tillstånd för nya anläggningar, väsentliga ändringar, omprövning med undantag från BAT-slutsatserna samt omprövning av tillstånd eller villkor med anledning av att verksamheten orsakar förorening av sådan betydelse att nya villkor behövs. Därför föreslog utredningen en ändring i 16 kap. 13 § miljöbalken. Men utan kommentar har regeringen lämnat förslaget därhän. Det finns inte heller med i den lista över förslag från utredningen som regeringen valt att inte gå vidare med. Det finner vi mycket anmärkningsvärt. Sverige har dessutom skrivit under Århuskonventionen, UNECE:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till överprövning i miljöfrågor. Regeringen bör återkomma till riksdagen med en redogörelse för varför den anser att direktivets artikel 24 och 25 uppfylls utan utredningens förslag på ändring i miljöbalken och hur kraven på miljöorganisationers talerätt uppfylls. Detta bör ges regeringen till känna.

11. Miljöorganisationers talerätt, punkt 11 (MP, V)

av Helena Leander (MP) och Jens Holm (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar reservanternas förslag i bilaga 4 till lag om ändring i miljöbalken. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP) yrkande 4 och

avslår motion

2012/13:MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S) yrkande 6.

Ställningstagande

Industriutredningen konstaterar att kombinationen av artiklarna 24, 25 och 21.5 a innebär att miljöorganisationerna ska kunna överklaga ett beslut om att inte inleda en omprövning. Detta är för närvarande inte möjligt enligt svensk rätt. Därför drog utredningen slutsatsen att 16 kap. 13 § i miljöbalken behöver ändras. Propositionen föreslår ingen sådan ändring. Regeringen har såvitt vi kan se inte motiverat detta. Utredningen föreslog att kravet på miljöorganisationernas talerätt införlivas genom att rätten för miljöorganisationer att överklaga även ska omfatta tillsynsbeslut generellt. Vi delar utredningens bedömning. Riksdagen bör således anta det lagförslag som läggs fram i bilaga 4.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2012/13:35 Nya regler för industriutsläpp:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken

Följdmotionerna

2012/13: MJ1 av Jens Holm m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att man i det fallet BAT-slutsatserna genomförs i svensk rätt genom generella föreskrifter i en förordning måste säkerställa att tillstånds- och tillsynsmyndigheten får handlingsutrymme att i enskilda fall ställa hårdare miljökrav om särskilda skäl finns.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag som tydliggör att det ska vara möjligt att ställa krav på återställande innan nedläggning samt att införlivande av industriutsläppsdirektivet inte innebär minskat ansvar för verksamhetsutövaren.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag angående fastställande av sanktioner där minst grov oaktsamhet inte ska krävas som subjektivt rekvisit samt om att straffbestämmelsen bör kompletteras med miljöstraffavgifter för överträdelser av enskilda bestämmelser i föreskrifterna.

2012/13: MJ2 av Matilda Ernkrans m.fl. (S):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör ha en hög ambition och sätta in stora resurser och hög kompetens i arbetet med BAT-dokumentet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige måste arbeta aktivt i EU med att påtala när medlemsländerna utnyttjar undantagen i industriutsläppsdirektivet för ofta.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det i den nya förordningen för BAT-slutsatserna bör tydliggöras vad som framgår av artikel 14.4 i industriutsläppsdirektivet, nämligen att det är möjligt att besluta om tillståndsvillkor som är strängare än BAT-villkoren.
4. Riksdagen beslutar om ändring av 9 kap. 5 § miljöbalken enligt vad som anges i motionen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ytterligare analys av statusrapporternas tillämpning.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med en redogörelse för hur kraven på miljöorganisationers talerätt i industriutsläppsdirektivet och i Århuskonventionen uppfylls.

2012/13: MJ3 av Helena Leander och Kew Nordqvist (båda MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör låta utreda och återkomma till riksdagen med en samlad lösning på problemen kring rättskraft och uppgradering av föråldrade tillstånd.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kravet på statusrapport bör träffa alla verksamheter som omfattas av industriutsläppsdirektivet utan möjlighet till undantag.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör låta utreda behovet av regler för att säkra finansieringen av återställande.
4. Riksdagen beslutar att 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken (1998:808) fram till punktsatserna ändras genom att orden ”10 kap.” ersätts med orden ”denna balk”, i enlighet med vad som anförs i motionen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Naturvårdsverket aktivt bör driva på för strängare BAT-slutsatser och att synpunkter från miljöorganisationer och forskare bör komma in i processen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att nuvarande 9 kap. 6 a–6 d §§ ska betecknas 9 kap. 6 e–6 h §§,
dels att 9 kap. 6 §, 10 kap. 21 §, 21 kap. 1 och 1 a §§, 22 kap. 1, 25 och 25 b §§ och 24 kap. 1 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas sju nya paragrafer, 9 kap. 6 a–6 d §§, 10 kap. 5 a § och 22 kap. 1 c och 25 f §§, samt närmast före 10 kap. 5 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.6 §²

Regeringen får meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

1. anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,

2. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,

3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller

4. bedriva sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 1–3, om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt.

Även om tillståndsplikt inte följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av första stycket, får tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden.

Den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamhe-

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17, Celex 32010L0075).

² Senaste lydelse 2009:652.

ten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

6 a §

Även om tillståndsplikt inte följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av 6 §, får tillsynsmyndigheten besluta att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

6 b §

Den som bedriver eller avser att bedriva en miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamheten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

6 c §

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

6 d §

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden som avses i 6 a §, och

2. vad som ska gälla vid ändring av en verksamhet som omfattas av ett tillstånd som avses i 6 b § eller som har upphört att vara tillståndspliktig men bedrivs med stöd av ett tillstånd enligt detta kapitel.

10 kap.***Återställande när en verksamhet upphör******5 a §***

Den som senast har bedrivit en verksamhet som omfattas av en statusrapport enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 § första stycket 5 ska, när verksamheten har upphört, återställa området där verksamheten har bedrivits till det skick området hade enligt statusrapporten, om

1. verksamheten har orsakat en betydande förorening i mark eller grundvatten i området, och

2. åtgärder för återställande är tekniskt genomförbara.

Första stycket innebär inte någon inskränkning av de skyldigheter som i övrigt följer av detta kapitel.

21 §³

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka omständigheter som *särskilt skall beaktas* vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada,

2. vilka åtgärder för avhjälpande som *skall* vidtas i händelse av en allvarlig miljöskada,

3. undantag från *bestämmelserna* om allvarliga miljöskador i 5 och 12–14 §§, *och*

4. utredningen i ärenden om miljöriskområden samt tillfälliga inskränkningar och andra villkor enligt 17 § i samband med prövning av sådana ärenden.

1. vilka omständigheter som *det ska tas särskild hänsyn till* vid bedömningen av vad som är en allvarlig miljöskada,

2. vilka åtgärder för avhjälpande som *ska* vidtas i händelse av en allvarlig miljöskada,

3. undantag från 5 och 12–14 §§ om allvarliga miljöskador,

4. utredningen i ärenden om miljöriskområden samt tillfälliga inskränkningar och andra villkor enligt 17 § i samband med prövning av sådana ärenden, *och*

5. *skyldighet att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar som förekommer i mark och*

³ Senaste lydelse 2007:660.

grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivnas.

Föreskrifter om undantag enligt första stycket 3 får meddelas endast

1. i fråga om verksamheter eller åtgärder som med hänsyn till sin art eller omfattning typiskt sett

a) inte anses kunna orsaka en allvarlig miljöskada, eller

b) syftar till en godtagbar påverkan på miljön, om undantaget inte omfattar skador som orsakas av fel eller försummelse, eller

2. i den mån som behövs för att kunna göra avvägningar mellan olika väsentliga allmänna intressen.

21 kap.

1 §⁴

Mark- och miljödomstol prövar som första instans mål om

1. miljöfarlig verksamhet som är ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket,

2. vattenverksamhet och vattenanläggningar enligt 11 kap. samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, utom verksamheter som avser markavvattning vilka ska prövas av länsstyrelsen,

3. markavvattningar som enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet har överlämnats från länsstyrelsen eller anmälts av en lantmäterimyndighet,

4. ersättning för skada och intrång enligt 28 kap. 2–5 §§,

5. ersättning och inlösen vid ingripande av det allmänna enligt denna balk och vid vattenverksamhet, om inte annat har särskilt föreskrivits,

6. ersättning för miljöskador och inlösen enligt 32 kap., talan om förbud eller försiktighetsmått enligt 32 kap. 12 § samt grupptalan enligt 32 kap. 13 §,

7. fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ på talan av någon av de solidariskt ansvariga,

8. utdömande av vite *som har förelagts* med stöd av balken efter särskild ansökan av den myndighet som har *förelagt viten* eller, om *viten* har *förelagts* i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten, *och*

9. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt vad som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europa-

1. miljöfarlig verksamhet som är ansökningsmål enligt 1 a § första stycket,

2. vattenverksamhet och vattenanläggningar enligt 11 kap. samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, utom verksamheter som avser markavvattning vilka ska prövas av länsstyrelsen,

3. markavvattningar som enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet har överlämnats från länsstyrelsen eller anmälts av en lantmäterimyndighet,

4. ersättning för skada och intrång enligt 28 kap. 2–5 §§,

5. ersättning och inlösen vid ingripande av det allmänna enligt denna balk och vid vattenverksamhet, om inte annat har särskilt föreskrivits,

6. ersättning för miljöskador och inlösen enligt 32 kap., talan om förbud eller försiktighetsmått enligt 32 kap. 12 § samt grupptalan enligt 32 kap. 13 §,

7. fördelning av solidariskt ansvar mellan flera enligt 10 kap. 6 och 7 §§ på talan av någon av de solidariskt ansvariga,

8. utdömande av vite *enligt ett föreläggande som har förenats med vite* med stöd av balken, efter särskild ansökan av den myndighet som har *beslutat vitesföreläggandet* eller, om *vitesföreläggandet* har *beslutats* i förfarandet, med tillämpning av 6 § andra stycket lagen (1985:206) om viten,

9. fördelning av kostnader för gemensamt utnyttjande av information enligt vad som följer av artiklarna 27.6 och 30.3 i Europa-

⁴ Senaste lydelse 2010:923.

parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, och
10. kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 §.

Mark- och miljöödomstol prövar, om inte annat är föreskrivet, efter överklagande enligt 19 kap. 1 § tredje stycket, länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt denna balk eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Att mark- och miljöödomstol efter överklagande prövar Kronofogdemyndighetens beslut om handräckning framgår av 26 kap. 17 § andra stycket.

1 a §⁵

Ansökningsmål är mål

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt vad som föreskrivits med stöd av 9 kap. 8 §,

2. om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. 9 § som inte ska prövas av en länsstyrelse,

3. om godkännande enligt 11 kap. 16 § av ett utfört ändrings- eller lagningsarbete eller av åtgärder som strider mot meddelade bestämmelser om innehållande och tappning av vatten, om arbetet eller åtgärderna inte avser en markavvattning som ska prövas av en länsstyrelse,

4. om tillstånd enligt 11 kap. till utrivning av en vattenanläggning eller tillståndsprövning enligt 11 kap. 22 §,

5. om förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket av genomförandetiden eller den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång,

6. om återkallelse eller förbud mot fortsatt verksamhet enligt 24 kap. 3 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ samt enligt 7 kap. 13–15 §§

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ som inte ska prövas av en

⁵ Senaste lydelse 2011:734.

lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

8. enligt 7 kap. 1 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Gäller ett ansökningsmål uteslutande en viss eller vissa sakägare och kan målet avgöras med bindande verkan endast mot dessa, får mark- och miljödomstolen, om sökanden medger det, förordna att målet ska behandlas enligt vad som enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet gäller för stämningssmål.

länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §.

8. enligt 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

9. om omprövning enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Mark- och miljödomstol får besluta att ett ansökningsmål som gäller uteslutande en viss eller vissa sakägare ska behandlas enligt det som gäller för stämningssmål enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet, om sökanden medger det och målet kan avgöras med bindande verkan endast mot dessa sakägare.

22 kap.

1 §⁶

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 energi-användning,

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 §§,

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

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

En ansökan i ett ansökningsmål *ska* vara skriftlig. Den *ska* innehålla

2. uppgifter om utsläppskällor, art och mängd av förutsebara utsläpp samt förslag till de åtgärder som kan behövas *dels* för att förebygga uppkomsten av avfall, *dels för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till*,

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

⁶ Senaste lydelse 2005:571.

6. i 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*

7. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–6.

I mål om vattenverksamhet *skall* 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

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.

6. i 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,

7. *en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5, och*

8. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–7.

I mål om vattenverksamhet *ska* ansökan dessutom innehålla

I 7 kap. 4 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet finns *det ytterligare* bestämmelser om vad en ansökan i vissa fall *ska* innehålla i mål om vattenverksamhet.

1 c §

En ansökan om ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 § tredje stycket ska innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor samt de uppgifter enligt 1 § första stycket 1–8 som behövs för bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljön.

25 §⁷

En dom som innebär att tillstånd *lämnas* till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

En dom som innebär att tillstånd *ges* till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

⁷ Senaste lydelse 2010:923.

1. den tid som tillståndet *skall* gälla
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen *skall* ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar *samt de övriga villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen*,
7. de villkor som behövs avseende *hanteringen* i verksamheten av kemiska produkter om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering *och* återvinning och återanvändning om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
9. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,
10. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,
11. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,
12. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,
13. den förlust av vatten eller annat som tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och
1. den tid som tillståndet *ska* gälla,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen *ska* ske,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
- a) behövs för att *anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller*
- b) *annars* behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,
7. de villkor som behövs avseende *hantering* av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
12. *de övriga villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen*,
13. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,
14. den förlust av vatten eller annat som *en* tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

14. rättegångskostnader.

Avser tillståndet arbeten för vattenverksamhet, skall i domen anges den tid inom vilken arbetena skall vara utförda. Tiden får sättas till högst tio år. Den tid inom vilken igångsättandet av miljöfarlig verksamhet skall ha skett skall anges.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt tillsynsmyndighet att fastställa villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar skall innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

15. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

25 b §⁸

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med förbränning av avfall ska dessutom alltid innehålla

1. uppgifter om förbränningsanläggningens totala kapacitet för förbränning av avfall,

2. en förteckning över de mängder av olika kategorier av farligt avfall som får förbrännas,

3. i fråga om det farliga avfall som får förbrännas, villkor om avfallets minsta och högsta flöde, lägsta och högsta värmevärde samt maximala innehåll av föroreningar,

4. villkor om den längsta tid under vilken det i samband med tekniskt oundvikliga driftstopp, driftstörningar eller fel i renings- eller mätutrustning får ske sådana utsläpp av föroreningar till luft och vatten som överskrider fastställda värden, och

5. i fråga om tillstånd som omfattar energiåtervinning, villkor om att energiåtervinningen ska ske med hög energieffektivitet.

4. villkor om begränsningsvärdet för utsläpp som ska beräknas enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 §,

5. villkor om den längsta tid under vilken det i samband med tekniskt oundvikliga driftstopp, driftstörningar eller fel i renings- eller mätutrustning får ske sådana utsläpp av föroreningar till luft och vatten som överskrider fastställda värden, och

6. i fråga om tillstånd som omfattar energiåtervinning, villkor om att energiåtervinningen ska ske med hög energieffektivitet.

⁸ Senaste lydelse 2011:734.

25 f §

En dom som omfattar tillstånd till en förbränningsanläggning med en tillförd installerad effekt på minst 50 megawatt ska innehålla uppgift om de förfaranden som ska följas vid driftstörning i reningsutrustningen.

24 kap.1 §⁹

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattnings som har meddelats av länsstyrelse enligt 11 kap. Avser tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, 7 kap. 20 och 22 §§, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 § denna balk eller 2 kap. 10 § samt 7 kap. 13–17 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattnings som har meddelats av länsstyrelse enligt 11 kap. Avser tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 § eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt

⁹ Senaste lydelse 2010:923.

10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Med tillstånd avses i detta kapitel även godkännande av arbeten eller åtgärder enligt 11 kap. 16 §.

En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan som en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut.

8 §

Efter ansökan av tillståndshavaren får tillståndsmyndigheten *upphäva eller ändra andra bestämmelser och villkor i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut än som avser storleken av ersättnings belopp. Villkoret får dock upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.*

Efter ansökan av tillståndshavaren får tillståndsmyndigheten *besluta att*

1. upphäva ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet, om verksamheten har anmälts till tillsynsmyndigheten och

a) tillståndsplikten för verksamheten har upphört, eller

b) verksamheten slutligt har upphört, eller

2. ändra eller upphäva andra bestämmelser och villkor i en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut än sådana som avser storleken av ersättnings belopp, dock att villkoret får upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet gavs.

1. Denna lag träder i kraft den 7 januari 2013.

2. I fråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 kap. 10 § före den 7 januari 2013 gäller 24 kap. 1 § i sin äldre lydelse.

BILAGA 3

Reservanternas lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att 9 kap. 5 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Reservanternas förslag

9 kap.**5 §**

För att skydda människors hälsa eller miljön får regeringen, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall, också i andra fall än som avses i 4 § i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Om det finns särskilda skäl, får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter.

För att skydda människors hälsa eller miljön får regeringen, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall, också i andra fall än som avses i 4 § i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas *i fråga om bästa möjliga teknik* och för att *i övrigt* uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Om det finns särskilda skäl, får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter.

Om det behövs, får regeringen meddela föreskrifter om sådana försiktighetsmått som går utöver vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller andra internationella åtaganden.

Denna lag träder i kraft den 7 januari 2013.

BILAGA 4

Reservanternas lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att 16 kap. 13 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Reservanternas förslag

16 kap.13 §¹

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. 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 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.

Denna lag träder i kraft den 7 januari 2013.

¹ Senaste lydelse 2009:532