

Klimat- och näringslivsdepartementet

Miljöprövningsenheten

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kristin.skeppsby@regeringskansliet.se

Göteborg 2025-06-13

Ert dnr KN2025/00288

Yttrande över remiss av SOU 2024:98 – En samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprocess

Sammanfattning

- Stena Recycling tillstyrker i allt väsentligt utredningens förslag.
- Bolaget anser att förslaget att öka prövningsmyndighetens ansvar för samrådet och prövningens omfattning bör genomföras oavsett om den nya prövningsordningen införs eller inte.
- Förslaget att samla reglerna för prövningen i ett kapitel tillstyrks.
- Bolaget tillstyrker att begreppet "bästa möjliga teknik" byts ut mot "bästa tillgängliga teknik".
- Bolaget tillstyrker att det införs tidsfrister för prövningen.
- Bolaget föreslår att det utreds om miljöprövningsmyndigheten skulle kunna bli del av ett svenskt system för end-of-waste prövningar.
- Bolaget avstyrker förslagen som innebär särregleringar för avfallsverksamheter.
- Bolaget anser att samråd med närboende, närliggande verksamheter och annan allmänhet bör ske även under handläggningen av avgränsningsyttrandet och administreras av prövningsmyndigheten.
- Bolaget tillstyrker att den kommunala planeringen skall väga tyngre vid bedömningen av val av plats.

Inledning

Stena Metallkoncernen är en ledande återvinningskoncern där Stena Recycling AB ingår. Bland verksamheterna ingår också produktion av aluminium från återvunnen råvara, leveranser av stålprodukter, finansverksamhet samt internationell handel med stål, metaller och olja. Koncernen bedriver verksamhet på cirka 200 platser i nio länder, varav cirka 100 är lokaliserade i Sverige.

Samtliga anläggningar som Stena Recycling driver i Sverige är på något sätt förprovade enligt miljöbalken, alltifrån anmälningsärenden till A-anläggningar. Återvinningsbranschen är vidare en bransch under stor förändring, inte bara utifrån ett rättsligt perspektiv utan även tekniskt och

Stena Recycling AB

Box 4088
400 40 Göteborg
Sverige

Fiskhamnsgatan 8
414 58 Göteborg
Sverige

Tel +46104450000

Säte Göteborg
Org nr 556132-1752
VAT nr SE556132175201

stenarecycling.se

marknadsmässigt. Det innebär att verksamheten måste utvecklas hela tiden, vilket medför att befintliga verksamheter behöver omprövas löpande och nya anläggningar etableras. Bolaget har därför bara under de senaste åren lämnat in runt tre ansökningar per år till miljöprövningsdelegation eller mark- och miljödomstol. Bolaget anser sig därför ha en god överblick av hur miljöprövningen ser ut i hela landet.

Stena Recyclings inställning

Stena Recycling är medlem i Återvinningsindustrierna och ansluter till vad som anförs i dess remissvar. Bolaget önskar emellertid komplettera och utveckla sin inställning gällande några specifika frågor.

Övergripande överväganden

Stena Recycling delar i allt väsentligt utredningens problembild och välkomnar en harmonisering av prövningen av miljöfarliga verksamheter med EU-rätten. Särskilt välkomnar vi ambitionen att prövningsmyndigheten skall vara mer aktiv i processen och hjälpa sökanden och övriga intressenter att fokusera prövningen på de frågor som är relevanta för tillståndsprövningen.

Samtidigt har det tagits steg i denna riktning redan genom de förändringar som trädde i kraft vid årsskiftet 2024/2025 genom kraven på tidsplaner och ökade möjligheter att hålla muntliga förberedelser vid större miljöprövningar. Det finns därför anledning att, även för det fall regeringen inte går vidare med förslaget att inrätta en ny prövningsmyndighet, ändå överväga att i befintligt system ge prövningsmyndigheterna ett större ansvar att processleda och begränsa prövningen till de väsentliga tillåtighetsfrågorna och de viktigaste miljöeffekterna. Även förslaget att samla reglerna för miljöprövningen i ett särskilt kapitel i miljöbalken är ett förslag som bör genomföras oavsett.

Med detta sagt är vi emellertid övervägande positiva till den föreslagna prövningsordning som utredningen föreslagit, även om det finns stora utmaningar med en så omfattande omorganisation. Vi bedömer ändå att de positiva effekterna av förändringen kommer att göra övergångsperiodens utmaningar värt mödan. Särskilt hoppas vi att det olyckliga motpartsförhållande som vi uppfattar att domstolsprövningarna fört in mellan verksamhetsutövare och myndigheter skall mildras om prövningarna i stället sköttes av en myndighet med större möjlighet till dialog med både sökande och myndigheter.

Nedan följer bolagets synpunkter inom några specifika områden.

Bästa tillgängliga teknik

Stena Recycling stöttar förslaget att ändra begreppet ”bästa möjliga teknik” till ”bästa tillgängliga teknik”.

Möjlighet till delegering av frågor av mindre vikt till tillsynsmyndigheten

Vi delar utredningens bedömning att de frågor som hör till tillåtligheten skall prövas av tillståndsmyndigheten och att övriga frågor kan hanteras i tillsynen. Dagens möjlighet att i miljötillstånd delegera vissa frågor till tillsynsmyndigheten blir därmed överflödigt. En sådan förändring innebär emellertid att tillsynsmyndigheterna ges tillräckliga resurser, både kunskapsmässigt och personellt, att axla det ansvaret.

Tidsfrister för prövningsmyndigheten

Tidsfrister kan fungera som verktyg för att hålla nere prövningstider, men det är inget universalmedel. I lagstiftningen kring gränsöverskridande transporter finns mycket tydliga och strikta tidsgränser för myndigheternas handläggning av notifieringar. Trots detta är handläggningstiderna för denna typ av ärenden flera gånger längre än vad som anges i lagstiftningen. I slutändan är det ändå resurstilldelningen som avgör om tidsfristerna kan hållas.

Enligt vår erfarenhet är att tidsplaner som myndigheterna sätter upp är ett bra redskap genom att de inblandade parterna kan planera sina insatser och behovet av uppskov minskar. Det är därför positivt att man i utredningen föreslår att kravet på tidsplaner skall finnas kvar.

Miljöprövningsmyndigheternas uppdrag

I ett avseende är Sverige unikt när det gäller implementeringen av EU:s avfallslagstiftning, och det är hanteringen av frågan när avfall slutar att vara avfall. I ramdirektivet för avfall ges medlemsstaterna möjlighet att besluta om nationella "end-of-waste-kriterier". Dessa kan utformas som mer generella föreskrifter eller som beslut i enskilda fall. Denna möjlighet har samtliga länder som Stena Recycling haft anledning att studera utnyttjat på ett eller annat sätt.

I Sverige finns det emellertid ingen laglig möjlighet att idag få ett positivt rättskraftigt beslut om en återvinningsåtgärd lever upp till kraven för att ett avfall skall ha upphört att vara ett avfall. Det enda formella beslut som en myndighet kan meddela är att i ett tillsynsbeslut förbjuda en aktör att hantera materialet som ett icke avfall. Ett sådant beslut kan däremot meddelas av både tillsynsmyndigheten för återvinnaren, den som skall använda materialet och transportören. Det räcker att en av dessa myndigheter gör bedömningen att avfallet inte upphört att vara avfall, för att hanteringen skall vara förbjuden.

Denna osäkerhet gör att det i Sverige är mycket svårt att motivera investeringar för att lyfta material från avfall till produkt. Den nu planerade miljöprövningsmyndigheten kommer enligt vår bedömning att inneha kompetens att göra de komplexa bedömningar som behöver göras i denna typ av prövningar. Vi anser därför att om miljöprövningsmyndigheterna inrättas skulle myndigheten kunna vara en viktig komponent vid utformningen av ett svenskt system för prövning av end-of-waste-kriterier.

Särskilt om tillståndsprovning för avfallsverksamheter

Vi delar Återvinningsindustriernas invändningar mot de särregler som föreslås för provningar och tillstånd för återvinningsverksamheter. De problem som uppmärksammas gällande avfallshantering är inte hänförliga till att tillstånden för avfallshantering inte varit tillräckligt strikta eller att kraven på återställning saknats. Huvudproblemet har i stället varit undermålig tillsyn av verksamheterna, orsakad av resursbrist hos tillsynsmyndigheterna.

Att lägga på mer krav och kostnader på de verksamheter som strävar efter att efterleva regelverket, utöver de skärpningar som redan implementerats, riskerar i stället att göra det ännu mer lockande för avfallsproducenter att vända sig till aktörer som rundar reglerna på olika sätt. Om man bara skärper reglerna men inte samtidigt gör en stor satsning på tillsynen, och då även på aktörer som agerar helt utanför lagstiftningen, så riskerar man att bara förvärra problemen och slå ut de verksamheter som följer reglerna.

Ändring av verksamheter och återkallelse av tillstånd

Stena Recycling är i stort positivt till de föreslagna ändringarna gällande provning av ändringar av verksamheter. Som bolaget uppfattat förslaget så skall emellertid möjligheten att göra ändringar efter en anmälan tas bort och alla ändringar skall prövas genom granskningsförfarandet. Detta riskerar att göra att provningen av vissa mindre ändringar kan bli mer omfattande än idag, vilket sannolikt inte var intentionen med förändringen.

Vidare uppfattar bolaget att upphävande av tillstånd eller igångsättningsbesked skall prövas i samma ordning som de prövats. Bolaget kan inte se skälet till att en avveckling av en verksamhet, eller del av den, skall behöva en så omfattande provning. I villkoren till tillstånden finns idag alltid en reglering av hur avvecklingen skall gå till. Med hänsyn till det bör den provning som krävs för att upphäva ett tillstånd eller ett igångsättningsbesked kunna begränsas till ett minimum.

Samråd

Med hänsyn till kraven på samrådet i MKB-direktivet har bolaget förståelse för förslagets placering av samrådet med allmänheten relativt sent i processen. Vår erfarenhet är emellertid att ett samråd med allmänheten tidigt i processen är mycket värdefullt. Som även nämns i utredningen finns inget som hindrar att sökanden genomför frivilliga samråd med allmänheten tidigt i processen. Vi ser emellertid ett stort värde i att även detta samråd leddes av prövningsmyndigheten då vi tror att det skulle ge en tyngd till samrådet och sannolikt skulle minimera risken för att det kommer upp frågor i det senare samrådet som motiverar att miljökonsekvensbedömningen behöver arbetas om i sådan grad att ett

en ny samrådsomgång krävs. Vi skulle därför vilja se att även närboende och närliggande verksamheter remitteras i handläggningen av avgränsningsyttrandet.

Val av plats

För verksamheter som behöver finnas på många platser och som även bedrivs i konkurrens, är dagens krav på lokalisering i lagstiftningen ofta inte ändamålsenlig. Detta gäller bl.a. återvinningsanläggningar men även andra verksamheter som vindkraft, där man inte i första hand skall hitta den perfekta lokaliseringen, utan där det kan vara så att man behöver använda så många lämpliga lokaliseringar som möjligt.

Utredningens förslag att den kommunala planeringen skall vägas in i högre utsträckning än i dagens system är därför en välkommen förändring.

FÖR STENA RECYCLING AB

Carl Hagberg
Bolagsjurist Stena Recycling Holding AB
Tel. 010-445 20 46
carl.hagberg@stename Metall.se

Jenny Pettersson
Miljöspecialist Stena Recycling AB
Tel. 010-445 53 93
jenny.a.pettersson@stena recycling.se