



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-10-04

Ärendenummer
NV-05258-24

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över promemorian Snabbare processer enligt miljöbalken för att stärka det militära försvaret

Sammanfattning

Naturvårdsverket ställer sig bakom införande av tidsbegränsade bestämmelser som möjliggör skyndsamt hantering av ändringar och utökningar av militär verksamhet. Vi ser även att förslagen kan leda till positiva konsekvenser om de innebär att historiskt förorenade områden saneras i samband med åtgärder inom Försvarsmaktens upprustning.

Däremot så anser Naturvårdsverket att de föreslagna lagändringarna i vissa avseenden är för långtgående och lämnar därför följande synpunkter:

- 2 § andra stycket i förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras så att ändringar som innebär att instrumentbanans totala längd blir mer än 2 100 meter även fortsättningsvis ska tillståndsprövas.
- 3 § andra stycket i förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras så att den nya anmälningsplikten enbart omfattar skjutfält där verksamhet bedrivs i dagsläget.
- 4 § förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras så att den nya anmälningsplikten begränsas till befintliga lagringsanläggningar. Naturvårdsverket avstyrker också den föreslagna permanenta förändringen av 20 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251), eftersom vi anser att helt nya och idrifttagande av äldre anläggningar av den här typen inte lämpar sig för ett anmälningsförfarande.

Naturvårdsverket gör bedömningen att det försämrade miljöskydd, som förslagen riskerar att medföra, skulle behöva vägas upp med större möjlighet till ökad tillsyn för de berörda tillsynsmyndigheterna. Ett viktigt verktyg i det sammanhanget är att tillsynsmyndigheten utnyttjar sin föreskriftsrätt.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Kapitel 6.1 Anmälan i stället för tillstånd

Naturvårdsverket instämmer i att vissa tillståndspliktiga verksamheter kan få hanteras genom en anmälan under en begränsad tid för att underlätta för en snabb handläggning. Naturvårdsverket bedömer dock att förslaget bör justeras enligt nedan.

6.3.1 Flygplatser

Naturvårdsverket anser att 2 § andra stycket i förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras så att ändringar som innebär att banans totala längd blir mer än 2 100 meter även fortsättningsvis ska tillståndsprövas. Naturvårdsverket bedömer vidare att ordet ”instrumentbana” bör användas i stället för banlängd för att följa systematiken i miljöprövningsförordningen:

2 § För Försvarsmakten, Fortifikationsverket eller Försvarets materielverk ska anmälningsplikt gälla i stället för tillståndsplikt enligt 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251) för ändring av en flygplats som omfattas av tillståndsplikt B enligt 24 kap. 4 § miljöprövningsförordningen.

Första stycket gäller inte om ändringen innebär en förlängning av instrumentbanans längd med 2 100 meter eller mer, eller ändringar som innebär en förlängning som medför att instrumentbanans totala längd blir mer än 2 100 meter.

Naturvårdsverket anser att en förlängning av en bana ska vara tillståndspliktig inte enbart när förlängningen i sig är 2 100 meter, utan även när förlängningen innebär att banans totala längd överskrider 2 100 meter. En banlängd på 2100 meter har använts som gräns i tidigare nationell lagstiftning för när flygplatser skulle prövas av regeringen. Naturvårdsverket konstaterar att nuvarande författningsförslag inte strider mot MKB-direktivets generella bestämmelse om obligatorisk miljöbedömning av en ändring av verksamhet, se punkten 24 i bilaga I MKB-direktivet. Den generella bestämmelsen reglerar dock ett stort antal vitt skilda typer av verksamheter utöver flygplatser. Som förslaget är utformat skulle en flygplats med en banlängd om 2 000 meter kunna förlängas till 4 000 meter utan tillståndsprövning. Naturvårdsverket bedömer att det är en alltför långtgående lättnad.

Orsaken till att ha en viss banlängd som kriterium är att längden på en bana i stor utsträckning styr vilka flygplan som kan starta och landa på banan, och därmed även vilka miljökonsekvenser som orsakas av flygverksamheten. Ökad kapacitet, som en längre bana skulle innebära, kan exempelvis orsaka mer buller, ökad bränslehantering och fler transporter. En utökning av banlängden till totalt över 2 100 meter kan därmed innebära en så pass stor miljöpåverkan att närboende och andra berörda bör ha möjlighet att framföra synpunkter på verksamheten vid samråd och som sakägare vid tillståndsprövning.

Utifrån nyttandet av tillåtna flygrörelser inom de flygflottiljer och flygplatser som Försvarsmakten är huvudman för år 2023 menar Naturvårdsverket att det bör finnas möjlighet för viss utbyggnad av landets försvarsförmåga inom befintliga anläggningar, parallellt med att man tillståndsprövar såväl förlängningar på

2 100 meter som förlängningar som innebär att den totala längden överskrider 2 100 meter.

6.3.2 Skjutfält och skjutbanor

Naturvårdsverket anser att 3 § andra stycket i förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras, så att den nya anmälningsplikten enbart omfattar skjutfält där verksamhet bedrivs i dagsläget. Bestämmelsen skulle kunna formuleras på följande sätt:

3 § För Försvarsmakten, Fortifikationsverket eller Försvarets materielverk ska anmälningsplikt gälla i stället för tillståndsplikt enligt 1 kap. 3 § eller 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251) för ett skjutfält som omfattas av tillståndsplikt B enligt 30 kap. 1 § miljöprövningsförordningen.

~~Om det är fråga om en verksamhet som inte har tillstånd~~ Första stycket gäller endast om verksamheten ska bedrivas ~~på eller i anslutning till inom~~ ett område där liknande verksamhet bedrivs ~~med tillstånd. eller har bedrivits tidigare.~~

(Naturvårdsverkets förslag kräver även en följdändring av 12 § första stycket.)

Naturvårdsverket motsätter sig inte att anmälningsplikt kan införas i stället för tillståndsplikt för ny verksamhet eller ändring av verksamhet på befintliga skjutfält. Naturvårdsverket anser dock att det för övningsverksamhet på en ny plats fortsatt ska krävas tillstånd, oavsett om platsen använts för liknande verksamhet tidigare eller inte. Orsaken till det är att omgivningarna sedan verksamheten lades ned kan ha ändrats så att platsen inte längre är en lämplig lokalisering för ett skjutfält. Naturvårdsverket bedömer vidare att en nyetablering av ett skjutfält kan innebära en så pass stor miljöpåverkan att närboende och andra berörda bör ha möjlighet att framföra synpunkter på verksamheten i samråd eller som sakägare i tillståndsprövning.

Utifrån nyttjandet av tillståndsgiven verksamhet rörande aktiva skjutfält i Försvarsmaktens och Försvarets Materielverks regi menar Naturvårdsverket att det bör finnas möjlighet för viss utbyggnad av verksamheten inom befintliga anläggningar parallellt med att man tillståndsprövar eventuella nya platser.

6.3.1 (egentligen 6.3.4) Lagring av bränslen och andra kemiska produkter

Naturvårdsverket anser att 4 § förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör justeras så att den nya anmälningsplikten begränsas till befintliga lagringsanläggningar. Naturvårdsverket avstyrker en permanent förändring av tillståndsplikten för lagring av bränslen och andra kemiska produkter. Den föreslagna 4 § skulle kunna justeras på följande sätt, med motsvarande följdändring av 12 § första stycket:

4 § För Försvarsmakten, Fortifikationsverket eller Försvarets materielverk ska anmälningsplikt gälla i stället för tillståndsplikt enligt 1 kap. 3 § miljöprövningsförordningen (2013:251) eller 1 kap. 4 § samma förordning för en anläggning för lagring eller annan hantering av kemiska produkter som omfattas av tillståndsplikt B enligt 20 kap. 1 § miljöprövningsförordningen.

Första stycket gäller endast en anläggning för lagring som lokaliseras i eller i anslutning till befintlig tillståndsgiven lagringsanläggning som är i drift.

Första stycket gäller inte en anläggning för lagring med en kapacitet om 200 000 ton eller mer eller en ändring av en sådan anläggning som innebär en utvidgning om 200 000 ton eller mer.

Naturvårdsverket anser att anmälningsplikt kan införas i stället för tillståndsplikt för ny verksamhet eller ändring av verksamhet vid eller i anslutning till

befintliga anläggningar enligt det aktuella förslaget, under förutsättning att hänsyn tas till ovan nämnda förändring.

Vi anser däremot att helt nya anläggningar av den här typen inte lämpar sig för ett anmälningsförfarande, utan bör vara tillståndspliktiga även i fortsättningen. Det innebär att Naturvårdsverket avstyrker den föreslagna permanenta förändringen av 20 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Naturvårdsverket bedömer att en nyetablering av en lagringsplats för bränslen kan innebära en så pass stor miljöpåverkan att närboende och andra berörda bör ha möjlighet att framföra synpunkter på verksamheten i samråd eller som sakägare i tillståndsprövning. Detta innefattar också de fall där bergum eller liknande som tagits ur drift kan komma att återtas i drift. Orsaken är att sådana anläggningar kan vara lokaliserade till platser som numera anses mindre lämpliga.

Vidare har Naturvårdsverket uppfattat att promemorian berör lagring och hantering i stora anläggningar, antingen bergumslagring eller i depåer ovan mark. Så länge dessa omfattas av tillräckliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder för att miljöskyddet ska tillgodoses bedömer Naturvårdsverket att våra föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor (NFS 2021:10) inte kommer att bli aktuella för dessa anläggningar.

Däremot är det Naturvårdsverkets bedömning att övrig hantering i mindre skala, i lösa behållare och cisterner, även i framtiden kommer att omfattas av kraven i NFS 2021:10. Detta är särskilt viktigt inom vattenskyddsområden och ställer också krav på information till den myndighet som utövar tillsyn över vattenskyddsområdet.

7.5 Konsekvenser för människors hälsa och miljön

Försvarsmakten och Fortifikationsverket är ansvarig verksamhetsutövare och fastighetsägare för tusentals potentiellt förorenade områden i Sverige, exempelvis flertalet kraftigt PFAS-förorenade områden. Markarbeten i dessa områden riskerar att sprida föroreningar som exempelvis PFAS till omgivningen, där det kan påverka dricksvattentäkter och områden för exempelvis livsmedelsproduktion.

Naturvårdsverket anser att riskerna för människors hälsa och miljö, som kan uppstå vid arbeten i kraftigt förorenade områden, har beaktats och att det finns en plan för hur risker med historisk förorening ska hanteras. Försvarsinspektören för hälsa och miljö ska även enligt författningsförslaget skriva förelägganden om så krävs för att undvika miljöskada. Naturvårdsverket förstår det därför som att 5 § i författningsförslaget rörande förhållandet till andra författningar inte påverkar nuvarande anmälningsplikt kopplat till avhjälpandeåtgärder enligt 28 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt eventuella tillstånd som kan krävas med anledning av avhjälpande och/eller masshantering, exempelvis i samband med utbyggnad av en flygplats.

7.7 Förenlighet med EU-rätten och andra internationella regler – EU:s naturvårdsdirektiv

Naturvårdsverket instämmer i promemorians bedömning att nuvarande förslag är förenligt med EU:s naturvårdsdirektiv. Naturvårdsverket anser dock att konsekvenserna av att bestämmelserna om Natura 2000-tillstånd och artskyddsdispens kommer gälla parallellt med anmälningsförfarandet enligt den

föreslagna förordningen behöver analyseras mer ingående. Eftersom de förstnämnda prövas av länsstyrelsen, medan den nya anmälan kommer att prövas av Försvarsinspektören för hälsa och miljö, kommer det saknas möjligheter att samordna prövningarna. Enligt Naturvårdsverkets bedömning hade det varit önskvärt med någon form av reglering kring hur de parallella prövningarna ska hanteras. I annat fall anser Naturvårdsverket att förslaget till förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter bör kompletteras med upplysningsbestämmelser. De bör informera om att förprovning krävs för verksamheter som kan påverka skyddade livsmiljöer eller djur- och växtarter och kan införas i anslutning till 19-21 §§.

Övrigt – om tillsynsmyndighetens roll

Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna ändringarna förutsätter ökat behov av och möjlighet till tillsyn från Försvarsinspektören för hälsa och miljö. Naturvårdsverket bedömer också att Försvarsinspektören för hälsa och miljö bör använda sig av föreskriftsrätten i 41 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Generella föreskrifter till skydd mot olägenheter för människors hälsa är enligt Naturvårdsverket ett ändamålsenligt sätt att förenkla hanteringen av anmälningsärenden, göra processen förutsägbar och säkerställa ett gott miljöskydd. Även om vissa villkor, försiktighetsmått och förbud måste anpassas till unika förutsättningar i varje enskilt fall finns många hälsorisker som kan hanteras med generella föreskrifter. Naturvårdsverket bedömer att bland annat följande kan vara lämpliga att reglera med generella föreskrifter:

- Enhetliga definitioner för dag-, kvälls- och nattperiod samt helger för begränsning av bullrande verksamheter på känsliga tider,
- Bullerisolerande åtgärder på bostäder, vård- och undervisningslokaler som exponeras för flygbuller,
- Krav på information vid särskilda övningar med utökade verksamhetstider samt vid långvariga övningar nattetid på samma plats, erbjudande om ersättningsbostad,
- Krav på mottagning, hantering och lagring av kemiska produkter för att spill och läckage inte ska nå avlopp eller förorena mark, dagvattenbrunnar, ytvatten eller grundvatten,
- Krav på invallning av platser för förvaring av flytande kemikalier och flytande farligt avfall,
- Påkörningsskydd för öppna cisterner,
- Krav på tillgång till lämpliga absorptionsmedel för uppsamling av spill utomhus,
- Krav på hantering av kemikalier och drivmedel vid rörliga övningar inom vattenskyddsområden för att förebygga förorening av dricksvatten,
- Rutiner för provtagning av massor vid anläggningsarbeten.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand och handläggare Emma Mogren, Lina Tengvar och Marcus Frenzel.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:

alexandra.venander@regeringskansliet.se

jonathan.andersson@regeringskansliet.se