

Remissvar avgiftsförordning FAPT 2012

Stockholm den 4 oktober 2012

Miljödepartementet
Registraturen
c/c Karin Sparrman
103 33 Stockholm

Svar på remiss DNr M2012/1800/R

Förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt Miljöbalken

Sveriges Bergmaterialindustri, SBMI, vars medlemsföretag producerar bergkross, naturgrus och återvunnet inert material för bygg- och anläggningsändamål, har begränsat sitt yttrande till de delar som specifikt påverkar bergmaterialindustrin.

Våra synpunkter är sammanfattningsvis:

Att täktavgifterna i första hand skall beräknas på den verkliga årliga produktionen och i andra hand på den tillståndsgivna årsproduktionen i stället för som nu på den tillståndsgivna mängden. Att höjning av täktavgiften under nuvarande förhållanden avvisas. Endast om länsstyrelserna tillförs tillräckliga resurser, så att handläggningen av täkttillstånd går snabbare, kan SBMI acceptera avgiftshöjningarna. Täktavgifterna bör tillföras ett centralt avgiftskonto. Att tillsynsavgifterna skall vara desamma oavsett om det är kommunen eller länsstyrelsen som utövar tillsynen. Att avgifterna skall vara proportionerliga mot utfört arbete. Täkter som inte får någon operativ tillsyn ska heller inte belastas med full avgift.

Ovanstående synpunkter kommenteras på de följande tre sidorna.

Med vänliga hälsningar

SVERIGES BERGMATERIALINDUSTRI

Björn Strokirk

Kommentarer till SBMIs remissvar

Täktavgiftens storlek

Det är positivt att täktavgifterna differentieras på ett annat sätt än vad som är fallet idag. Enligt lagt förslag ska dock avgiften baseras på totalt tillståndsgiven mängd. Avgiften ska finansiera myndigheternas prövning (och tillsyn) för täkter. Någon bedömning av hur olika stora täkter motiverar olika nivåer på avgiften framgår inte.

Avgifterna ska stå i proportion till utfört arbete. Vår uppfattning är att många länsstyrelser har dragit ner på antalet handläggare. Sjuka och långtidslediga med andra arbetsuppgifter ersätts inte fullt ut. Kötiderna ökar. Detsamma gäller bemanningen av MPD i många län. Alla olika verksamheter inom länsstyrelsen konkurrerar om samma begränsade resurs. Täckthandläggare lånas ut till kretsloppsarbete och klimatprojekt utan att ersättas och köerna växer. Systemet kommer att framstå som underfinansierat om täckthandläggare jobbar med annat men de bokförs som arbetande med täktfrågor.

SBMI avvisar därför den höjning av avgifterna som föreslås. Vi anser att underlaget är för dåligt underbyggt. I princip är dock SBMI positiva till en kopplad avgifts- och resursförstärkning. Det är viktigt att länsstyrelserna tillförs tillräcklig kapacitet för snabb handläggning av täkttillstånd. Om en direkt koppling kunde göras mellan avgift och service från samhällets sida är SBMI därför benägna att tillstyrka en förstärkt finansiering av verksamheten. Ett centralt avgiftskonto där landets täktavgifter hamnar och som bekostar täkthandläggningen bör övervägas.

Täkterna med de större totalvolymerna får en obefogat stor avgiftsökning särskilt med tanke på att tendensen är att täkterna får en längre tillståndstid och därmed större totalvolym utan att omfattningen av prövningen har blivit större. Många tillstånd ges nu på lång tid (20 år), och när tillståndsprövningen är ”avbetalad” så är 28 000 kronor per år för tillsyn en hög avgift.

Täktavgift baserad på tillåten årsproduktion?

Tendensen idag är att tillståndstiderna blir längre. En täkt med längre tillståndstid omfattar vanligtvis större volymer. Som exempel kan man jämföra en bergtäkt som har tillstånd i 10 år och producerar 100 000 ton om året med en bergtäkt med tillstånd i 40 år och en årsproduktion på ca 25 000 ton. Dessa båda täkter med olika omfattning och tillsynsbehov i den löpande verksamheten får med lagt förslag samma årliga avgift eftersom den totalt tillståndsgivna volymen är lika.

Enligt förslaget ska avgiftsberäkningen fortfarande ske på totalt tillståndsgiven mängd enligt nedan:

Avgifter om länsstyrelsen har tillsyn/ om kommunen har tillsyn

Idag		Nytt förslag	
<1 000 ton	875 SEK/ 610 SEK	<10 000 ton	4 000 SEK /1 600 SEK
1 000-5 000 ton	1 300 SEK / 910 SEK	10 000-50 000 ton	6 000 SEK/ 2 400 SEK
5 000-10 000 ton	1 750 SEK /1225 SEK	50 000-200 000 ton	12 000 SEK /4 800 SEK
10 000-50 000 ton	4 375 SEK /3060 SEK	200 000-600 000 ton	20 000 SEK / 8 000 SEK
50 000-200 000 ton	10 500 SEK /7350 SEK	600 000-1 200 000 ton	24 000 SEK / 9 600 SEK
>200 000 ton	17 500 SEK /12250 SEK	>1 200 000 ton	28 000 SEK /11 200 SEK

SBMI avstyrker avgift baserad på tillståndsgiven mängd, men om denna modell ändå används bör följande storleksklasser användas: < 100 000 ton, 100 000–500 000 ton, 500 000–1 000 000 ton, 1 000 000–2 500 000 ton, 2 500 000 –5 000 000 ton, och > 5 000 000 ton.

I en tillståndsansökan med MKB utgår beräkningar och konsekvensbeskrivningar från årsproduktionen eftersom detta ger ett mått på verksamhetens omfattning och möjlig påverkan på omgivningen. En avgift som är förknippad med årsproduktionen har därmed en tydlig koppling till omfattning på prövning och tillsynsbehov. SBMI föreslår sex storleksklasser från < 25 000 årston till > 500 000 årston.

För prövningen är det viktigast att ansökan innehåller uppgifter om verksamhetsområde och årsproduktion snarare än uppgifter om total volym för att myndigheterna ska kunna bedöma verksamhetens påverkan på omgivningen.

Det finns ett fåtal tillstånd där det saknas begränsning för max årsproduktion och där bör avgiften baseras på den totala mängden dividerat med tillståndstiden. Uppgifter i ansökan om total volym eller årsproduktion kan verifieras med produktionsuppgifter. Detta innebär att uppgifterna i ansökan kan följas upp i tillsynen.

När det nu gällande systemet för täktavgifter infördes tillämpade många länsstyrelser att tillståndsgiven mängd enligt avgiftsklasserna gällde för den årliga produktionen. Detta var även Naturvårdsverkets ståndpunkt, innan frågan behandlades i miljööverdomstolen (MÖD 2002:30) som angav att förordningen inte gav stöd för en sådan tolkning. SBMI anser därför att kommande förordning (FAPT) måste ändras så att förordningstexten tydliggör att avgiften avser årlig tillståndsgiven mängd (eller producerad mängd – se nedan).

En täktavgift baserad på tillåten årsproduktion innebär också att täktavgifter motsvarar avgiftssystemet för annan miljöfarlig verksamhet och att systemet som helhet därmed blir mer enhetligt.

Täktavgift baserad på faktisk årsproduktion?

I många täkter, framför allt i norra Sverige, varierar produktionen mycket mellan olika år. Det beror på stora avstånd och liten marknad. Bergmaterial är tungt och kostsamt att flytta. Kostnader och miljöpåverkan för långa transporter blir orimliga om man skulle begränsa antalet täkter till sådana som kan ha full produktion varje år.

För att transporterna inte ska bli alltför långa finns många täkter som producerar material under begränsade perioder, kanske med flera års mellanrum, beroende på om det finns efterfrågan för något anläggnings- eller underhållsarbete inom infrastrukturen eller andra större projekt.

Eftersom tillståndsprövningen är tidskrävande har verksamhetsutövarna inte kunnat söka nya tillstånd och få dem i tid för ett enskilt projekt. Istället behåller verksamhetsutövaren täkten öppen utan produktion till dess att nästa större projekt skapar efterfrågan på material.

En fördel med ett system baserat på faktisk årsproduktion är att det skulle upplevas som rättvist från verksamhetsutövarnas sida. Efter införandet av Miljörapporteringsportalen (SMP) är uppgifterna om årsproduktion mycket lättillgängliga. Myndigheterna har vidare skyldighet att årligen kommunicera täktavgiften vilket då bör kunna ske efter kontroll av inlämnad produktionsuppgift. Det administrativa merarbetet för myndigheterna bör därmed bli marginellt.

SBMI föreslår i första hand att täktavgiften utgår från den faktiska årliga produktionen. Om detta förfarande bedöms ge för varierande inkomster till staten bör, i andra hand, täktavgiften baseras på tillståndsgiven årsproduktion. SBMI föreslår att avgiftsklasserna bör motsvara omfattning på prövning för en genomsnittlig täkt beroende på täktens tillståndsgivna årsproduktion.

Efter det att produktionsuppgifter lämnats in i samband med miljörapporten kommunicerar länsstyrelsen den aktuella täktavgiften. Ett sådant system bör utan svårighet kunna tillämpas med de administrativa rutiner som redan idag finns hos länsstyrelserna med täktregister och miljörapporteringsportal etc.

Tillsyn

Alla täkter innebär någon form av påverkan på omgivningarna vilket medför ett behov av tillsyn. Den årliga produktionen avgör hur mycket verksamhet som är igång samtidigt och över tid, dvs hur mycket

transporter det blir per vecka eller dag, hur många timmar sorteringsverk och krossverk är igång, hur ofta man spränger i en bergtäkt etc.

Med större årsproduktion blir det mer verksamhet som är igång samtidigt och under längre perioder, fler dagar per år och/eller längre perioder per dag vilket kan medföra större påverkan på omgivningarna. Årsproduktionen är därför ett bra mått på en verksamhets omfattning och påverkan vilket bör avspeglas i omfattning på provning och tillsyn.

För många täkter som är väl lokaliserade och medför en begränsad miljöpåverkan planerar inte tillsynsmyndigheterna för årliga besök, vilket framgår av myndigheternas tillsynsplaner. Uppgifter som återkommer varje år är dock granskning av miljörapport, mottagande av synpunkter samt rådgivning. Tidsåtgången för den operativa tillsynen på plats blir därmed i många fall ganska liten. Avgiften bör spegla tillsynsbehovet. En avgift ska till skillnad från en skatt motsvaras av en prestation från det allmänna i nivå med avgiften.

För större täkter eller täkter med sämre lokalisering kan tillsynsbehovet bli större. Generellt innebär en täkt med större årsproduktion att tillsynen blir mer omfattande.

Naturvårdsverket skriver 2006 på sid 34 i sitt svar på M2005/3013/R *Prövningsnivåer, hantering av uppgifter, begreppet täkt av berg, naturgrus och andra jordarter samt förslag till övriga ändringar* att en översyn av avgifterna för provning och tillsyn bör göras men att man inte har ansett att en sådan utredning omfattats av uppdraget M2005/3013/R. Även SBMI anser att en grundlig översyn bör göras.

Med tanke på:

- att produktionsuppgifterna inte längre hanteras av provningsmyndigheten utan av tillsynsmyndigheten,
- att provningsintervall i framtida (berg)täkter kommer att vara längre än de varit tidigare (då grustäkter med korta tillstånd dominerade) och att administration av säkerhet därmed väsentligen har utglesats, anser SBMI att avgiften när kommunen tar över tillsynen snarare bör sänkas med 70 % än med de 60 % som föreslås i DNr M2012/1800/R.

Lika nivå i grunden men justerat efter lokalt behov

SBMI föreslår att tillsynsavgiften skall vara densamma oavsett om det är kommunen eller länsstyrelsen som har tillsynen. Samma konkurrensförutsättningar bör gälla för alla verksamhetsutövare oavsett vem som utövar tillsyn. Idag kan två konkurrenter, som arbetar på samma marknad, ha olika avgifter beroende på att den ene verkar i en kommun med delegerat tillsynsansvar och den andre i en kommun där länsstyrelsen utövar tillsyn.

Tillsynsavgiften bör kunna höjas från en generell nivå om mer tillsyn än normalt krävs och avgiften bör kunna sänkas där lågt tillsynsbehov föreligger. Skötsamma bör således premieras och vice versa.