



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Begäran om yttrande över Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen (SOU 2022:33)

Er beteckning: M2022/01389

Sammanfattning

Länsstyrelsen är huvudsakligen positiv till utredningens förslag. Det är viktigt att skapa bättre förutsättningar för att främja investeringar i ny teknik och positivt att utredningen föreslår ett enklare förfarande för ändringstillstånd och att ändra villkor. Utredningen har lyckats hitta genomförbara förändringar som kommer att ge effekt.

Länsstyrelsens synpunkter följer upplägget i sammanfattningen av utredningen.

Enklare regler vid ändring av en verksamhet

Inför ändringsprövning som huvudregel vid ansökan om ändring av en miljöfarlig verksamhet

Länsstyrelsen är positiva till att lämplighetsbedömningen för ändringstillstånd tas bort. Det är dock inte självklart att ändringen minskar handläggningstiden eller behovet av kompletteringar eftersom det kan råda delade meningar om vilka avgränsningar som ska göras och vilket underlag som behövs för att kunna pröva ändringen (t.ex. en ändring bestående av en produktionsökning), även om en lämplighetsbedömning inte ska göras. Denna avgränsning brukar vara svårast att göra för verksamheter med föråldrade tillstånd, och Länsstyrelsen bedömer att det inte är lämpligt att införa ändringstillstånd som huvudregel för verksamheter som fortfarande har tillstånd enligt miljöskyddslagen.

Införandet av ändringsprövning som huvudregel bör inte ske om inte förslaget om obligatoriska omprövningar införs. Att enbart ändra reglerna om ändringstillstånd riskerar att leda till en fragmentisering likt den som fanns med påbyggnadstillstånd enligt miljöskyddslagen.

Gör det tydligare var gränsen går mellan tillstånds- och anmälningsskyldighet vid ändring av en verksamhet + Inför ett golv för anmälan av tillståndsskyldig verksamhet

Det är positivt med ett försök till tydliggörande av gränserna mellan icke-anmälningsskyldiga-anmälningsskyldiga och anmälningsskyldiga-tillståndsskyldiga ändringar.

Det är viktigt att det tydligt framgår att avsikten med förändringen är att höja tröskeln för anmälningsskyldighet respektive tillståndsprövning för att i möjligaste mån undvika att icke-anmälningsskyldiga ändringar anmäls och icke-tillståndsskyldiga ändringar tillståndsprövas.

Den förenkling av anmälningsskyldigheten som föreslås är dock inte så enkel i praktiken som den beskrivs i utredningen. Många av de ändringsanmälningar som inkommer riskerar att påverka flera villkor. Verksamhetsutövarna är inte alltid medvetna om att deras ändringar, till exempel utbyte av teknik, riskerar att påverka övriga villkor negativt, och därför behövs ofta kompletteringar av anmälan. Processen med kompletteringar är värdefull eftersom bolagen då ges möjlighet att justera sina ändringar så att de slutligen kan accepteras med försiktighetsmått eller utan åtgärd. Utan den processen så finns det risk för att fler beslut om förbud fattas vilket inte leder till en effektiv miljöprövning. Om ansvaret för att bedöma vad som ryms inom det allmänna villkoret läggs på verksamhetsutövarna minskar tillsynsmyndighetens möjlighet att agera i tid och föreskriva rätt försiktighetsmått innan åtgärder redan är vidtagna och utrustning är installerad. Detta ökar den ekonomiska risken för verksamheterna. Ett sätt skulle kunna vara att införa en informationsplikt så att ändringarna redovisas till tillsynsmyndigheten som då har möjlighet att agera om man inte gör samma bedömning som verksamhetsutövaren avseende vad som ryms inom det allmänna villkoret.

Att det införs ett golv för anmälningsskyldighet genom hänvisning till att ändringen ska ha betydelse från störningssynpunkt är positivt, men det skiljer sig inte särskilt mycket från hur tillsynsmyndigheterna handlägger ärenden idag, där vissa ändringar enbart hanteras som informationsärenden.

Använd begreppet "betydande miljöpåverkan" när omgivningspåverkan bedöms

Det är positivt att när det går använda enhetliga begrepp och att en koppling görs till miljöbedömningsförordningen (10 §).

Föreslagen ändring av 1 kap. 4 § MPF gör bestämmelsen tydligare.

I föreslagen ändring av 1 kap. 11 § MPF anges att anmälningsplikten gäller "...om ändringen inte är tillståndspliktig enligt 4 §, inte ryms inom det allmänna villkoret för tillståndet samt har betydelse från störningssynpunkt...". Som också framgår på s. 115 f i utredningen är det i många fall oklart vad det allmänna villkoret omfattar och praxis är spretig. Även om det är positivt att en gräns för anmälningsplikt införs riskerar formuleringen att ge upphov till tillämpningsproblem som skulle kunna leda till att syftet med ändringen inte uppnås.

Länsstyrelsen bedömer att utredningen har underskattat svårigheten att definiera om en verksamhet medför en betydande miljöpåverkan. Det finns idag begränsat med rättspraxis för hur detta begrepp ska definieras och om utredningens förslag beslutas får begreppet också större betydelse. Det kommer därför att behövas bättre och tydligare vägledning för hur detta begrepp ska tolkas, annars riskerar man att få olika bedömningar från tillsynsmyndigheten, prövningsmyndigheten och verksamhetsutövaren.

Det finns redan svårigheter för tillsynsmyndigheten att hinna handlägga en anmälan om ändring inom 6 veckor om ärendet inte är komplett. Att under den tiden även hinna bedöma om en ändring riskerar att utgöra betydande miljöpåverkan är inte rimligt. Mer tid krävs för att tillräckligt underlag ska kunna hämtas in, annars riskerar fler verksamhetsutövare att få beslut om förbud mot ändringen trots att ändringen skulle ha kunnat tillåtas om underlaget hade varit tillräckligt. Det bör även tydliggöras genom vägledning vilket underlag som ska inkomma med en anmälan för att den ska kunna bedömas vara komplett. Tiden för handläggning av anmälningar bör öka till 10-12 veckor, alternativt bör det tydliggöras att 6 veckor gäller från att ärendet är komplett.

Gör det lättare att ändra villkoren för en verksamhet efter ansökan av tillståndshavaren

Det är positivt att det förtydligas i 24 kap. 13 § 1 st 1 att det är möjligt att upphäva ett tillstånd delvis.

En förändring av 24 kap. 13 § 1 st 2 miljöbalken i enlighet med utredningens förslag medför en tydlig och önskvärd förenkling. Det förekommer att uppenbarhetsrekvisitet och rekvisitet att omständigheten inte förutsågs när tillståndet gavs hindrar lämpliga ändringar av villkor. Många förändringar av verksamheter kan utan negativ påverkan på miljön göras genom ändring av villkor och en mildring av bestämmelsen skulle ge ett sådant utrymme. Genom att bestämmelsen fortsättningsvis är fakultativ har prövningsmyndigheten möjlighet att avslå ansökningar som skulle resultera i olämpliga beslut.

Inför inte ett nytt provningsspår för anmälan av B-verksamheter utan betydande miljöpåverkan, men gör det enklare att ta fram underlaget om miljöpåverkan

Det är positivt att man inte föreslår ett nytt provningsspår för anmälan av B-verksamheter.

Det är angeläget att det tas fram en vägledning om vad ett förenklat underlag måste innehålla och vad som kan utelämnas ur underlaget. Utan ett sådant underlag riskerar begreppsbytet att inte leda till önskvärd effekt då gränserna mellan det förenklade underlaget och en specifik miljöbedömning riskerar att framstå som oklara, på samma sätt som gränserna mellan en liten miljökonsekvensbeskrivning och en specifik miljöbedömning är flytande och tolkas olika av provningens olika aktörer.

Omprövning för moderna miljövillkor

Inför en obligatorisk omprövning av befintliga domar och beslut för att åstadkomma moderna villkor för miljöfarliga verksamheter

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att tillstånd ska omprövas med visst intervall. 40 år bedöms dock som alltför lång tid. Under den tiden har mycket av tekniken på en anläggning blivit uttjänt och sannolikt har flera förändringar skett. Flera domar och beslut som är yngre än 40 år har fattats innan flera viktiga EU-direktiv implementerades i svensk lagstiftning. Ett sådant exempel är EU:s ramdirektiv för vatten (vattendirektivet). Vattendirektivet har i stor utsträckning omformat och förändrat provningsprocessen för verksamheter med fysisk påverkan i vattenområden eller påverkan av miljöfarliga ämnen till vatten. Domar och tillståndsbeslut från de senaste åren skiljer sig därmed betydligt åt gällande villkor för påverkan på vatten jämfört med äldre beslut, och frågor om till exempel uppfyllande av miljö kvalitetsnormer är för komplexa och tidskrävande för att hanteras i den löpande tillsynen

Utredningen har visat att det idag finns ca 850 verksamheter med tillstånd enligt miljöskyddslagen. Detta visar att dagens system för omprövningar inte givit önskat resultat. Detta trots att länsstyrelserna under flera år hade ett regleringsbrevsuppdrag om att ompröva verksamheter med miljöskyddslagstillstånd. En maximal tid för omprövning på 30 år tycks mer rimlig än 40 år. Detta gäller inte minst för verksamheter med miljöskyddslagstillstånd där det behövs tydligare regler som skyndar på omprövningen.

Det är bra att man förtydligar tillsynsmyndigheternas uppgift att granska om miljö tillstånden är tidsenliga men bevisligen räcker inte detta för att ge önskad effekt. Två ytterligare åtgärder är särskilt viktiga. Dels

behöver ansvaret för att ta fram underlag tydligare flyttas till verksamhetsutövarna. Förslagsvis samordnas detta med miljörapporteringen som ändå ska genomföras varje år. Dels behöver man säkerställa att det nya tillståndet ersätter befintligt tillstånd när en omprövning väl är genomförd. Annars riskerar man att verksamheten inte tar det nya tillståndet i anspråk.

Det kan behöva tas höjd för att tillsynsmyndigheter kommer att få en ökad arbetsbelastning inför tidsfristen den 1 januari 2026 (om verksamhetsutövaren inte inkommer med en begäran om omprövning). Även prövningsmyndigheterna kommer att behöva resurser för att hantera den anhopning av ärenden som kan förväntas i slutet av år 2025. En jämförelse kan göras med ärendeinströmningen i slutet av år 2018 då många livsmedelsanläggningar enligt övergångsbestämmelser i MPF blev tillståndspliktiga.

Vägledning krävs för hur tillsynsmyndigheterna ska genomföra tillsynen av omprövningsgrunder samt hur prövningsmyndigheten ska använda sig av underlaget.

Det är inte tillfredsställande att myndigheten ska genomföra en utredning på verksamhetsutövarens bekostnad om verksamhetsutövaren inte gör vad den är ålagd i detta hänseende. Ett sådant förfarande är tids- och resurskrävande, bl.a. med hänsyn till att en sådan ordning i vissa fall kan kräva ett upphandlingsförfarande. En mindre resurskrävande åtgärd hade varit att ålägga verksamhetsutövaren att komma in med ansökan om omprövning vid äventyr av att verksamheten förbjuds.

Det hade varit önskvärt med tydlig vägledning om när en miljökonsekvensbeskrivning ska tas fram inom ramen för omprövningsförfarandet (se diskussion om detta på t.ex. s. 203 i utredningen). Det finns till exempel fortfarande gamla tillstånd för verksamheter som aldrig tagit fram någon miljökonsekvensbeskrivning. För denna typ av verksamheter borde en samrådsprocess och en miljökonsekvensbeskrivning vara obligatorisk vid omprövningen.

På sid. 180 i utredningen anges att *"Allt eftersom miljön förändras och teknikutvecklingen går framåt kan villkoren för en verksamhet bli inaktuella och föråldrade (...) förutsättningarna för en verksamhet förändras"*. Det är dock inte bara miljö och teknikutveckling som förändras, även planläggning påverkar förutsättningarna för verksamheten. Ex. bullervärden, riskfrågor, civil beredskap, ny lagstiftning och prejudicerande domar m.m. Enligt plan- och bygglagen behöver man ta höjd för fullt utnyttjade miljötillstånd när man planerar nära en pågående verksamhet med gällande tillstånd. Det är ur den aspekten positivt med obligatorisk omprövning så att gamla tillstånd inte

ligger kvar i onödan. Detta kan bidra till att lämplig markanvändning kan planeras utifrån vad som faktiskt bedrivs på platsen. Det kan samtidigt innebära att verksamhetsutövaren inte har utrymme för utvecklingsmöjligheter i lika stor utsträckning. Verksamhetsutövaren behöver vid obligatorisk omprövning oftare ta hänsyn till vad som händer eller planeras i verksamhetens påverkansområde som eventuellt kan inskränka deras möjligheter för ett framtida ändrat tillstånd.

Tillsynsmyndigheten bör parallellt göra löpande översyn av tillstånd och villkor

Detta kommer, åtminstone inledningsvis, vara resurskrävande för tillsynsmyndigheterna. Även i detta avseende hade det varit önskvärt med vägledning om vad tillsynsmyndighetens skriftliga bedömning ska omfatta. Det behövs kompetenshöjande åtgärder såsom branschfaktblad och liknande så att tillsynsmyndigheterna kan bedöma vad som är modern teknik och moderna villkor för olika typer av verksamheter.

Inför fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor

Länsstyrelsen har inget att erinra mot föreslaget tillägg.

Ingripande villkor ska kunna meddelas för att följa EU-rätten

Ändringen framstår som lämplig och rimlig med hänsyn till bl.a. problematiken att uppnå miljö kvalitetsnormerna för vissa vattenförekomster.

Inför en möjlighet att förlänga giltighetstiden för befintliga tidsbegränsade tillstånd

Länsstyrelsen är positiva till att en möjlighet att förlänga tidsbegränsade tillstånd införs. En ändring av formuleringen i 24 kap. 13 a § 2 alternativt en förklaring till formuleringen bör dock övervägas.

I aktuell punkt anges att verksamhetens omfattning under förlängningstiden ska ”avses motsvara den verksamhet som bedrivits enligt det befintliga tillståndet”. Det bör förtydligas om detta avser att verksamhetsutövaren ska hålla sig inom tillståndets ram, t.ex. avseende omfattning på verksamheten, och vilka avvikelser som kan godtas. På s. 215 i utredningen anges följande: ”Verksamheten ska med andra ord under tiden förlängningen löper bedrivas huvudsakligen i den omfattning som befintligt tillstånd medger och utrymmet för avvikelser ska varken vara större eller mindre än vad det varit under den ordinarie giltighetstiden.” På samma sida anges också följande: ”Verksamheten är då prövad och miljöbedömd i den föregående tillståndsprövningen, vilket är en förutsättning för att en förlängning ska vara förenlig med MKB-direktivet.”

Med hänsyn till detta bör det förklaras vad som avses med avvikelser. Ska den fortsatta verksamheten motsvara den som bedrivits hittills? En verksamhet kan t.ex. ha bedrivits i en mindre omfattning än vad tillståndet medger. Får verksamhetsutövaren i ett sådant läge utöka verksamheten (inom ramen för befintligt tillstånd) under förlängningen? Får verksamheten avvika på något annat sätt från grundtillståndet eller går gränsen vid vad som miljöbedömts i grundärendet?

Beroende på vilka avvikelser som avses tillåtas kan följande alternativa formulering av p. 2 i bestämmelsen övervägas: ”verksamheten under förlängningstiden kan bedrivas i enlighet med det befintliga tillståndet”.

Myndigheternas roll i miljöprövningen

Stärk länsstyrelsens roll som ett nav och aktiv samrådspart i miljöprövningen + Ställ ökade krav på hur länsstyrelsen redovisar sin bedömning av vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla och på innehållet i samrådsredogörelsen

Att lägga större fokus i samråden och ge länsstyrelserna en tydligare roll kan ge en tydlig positiv effekt på prövningsprocessen. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att en förutsättning för att förslaget ska ge önskad positiv effekt för prövningsprocessen är att länsstyrelsernas resurser förstärks.

Ändringarna i 6 kap. 32 § miljöbalken medför dock en viss förskjutning av ansvaret från sökanden (som är skyldig att visa att förpliktelseerna i 2 kap. miljöbalken, inklusive kunskapskravet, iakttas) till länsstyrelserna (som även idag har en serviceskyldighet och ett utredningsansvar). En sådan förskjutning är inte önskvärd och bedöms inte heller leda till kortare handläggningstider. Det är viktigt att det klargörs att det fortfarande är verksamhetsutövarna som har huvudansvaret för samrådsprocessen och ansvarar för att ta fram underlaget.

Kunskapskravet och bevisbördan enligt miljöbalken kan inte skjutas över på länsstyrelserna och samrådsprocessen är inte någon förprovning inför tillståndsprövningen. Det är prövningsmyndigheterna och inte länsstyrelserna som slutligen avgör om underlaget i ansökningshandlingarna är tillräckligt och kan godtas.

I föreslagen ändring av 6 kap. 32 § p 2 miljöbalken anges att länsstyrelsen ska ”redogöra för olika uppfattningar i fråga om de väsentliga miljöeffekterna och hur de har hanterats.” Det bör tydliggöras vad som avses med ”hur de har hanterats” – ska det redovisas hur de olika uppfattningarna om miljöeffekter har hanterats av sökanden? Eller hur de har hanterats av alla som ingått i samrådet?

Den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 32 a § miljöbalken kan leda till att samrådsförfarandet fördröjs. Detta bör dock inte vara ett problem om prövningsförfarandet går snabbare.

På sid. 268 i utredningen anges att länsstyrelsen i ett tidigt skede av handläggningen ska identifiera de myndigheter som är berörda av verksamheten och att ambitionen ska vara att samsyn ska nås kring upplägget av den kommande prövningen. Länsstyrelsen vill även påkalla uppmärksamhet om översiktsplanens roll i riksintresseprocessen och att riksintressena även avvägs i den kommunala planeringen i dialog med Länsstyrelsen och övriga statliga myndigheter. I översiktsplaneprocessen är det Länsstyrelsens uppgift att bevaka och samordna riksintressena genom att inhämta synpunkter från riksintressemyndigheterna i framtagandet av en ny översiktsplan. Länsstyrelsen ser det som oklart om utredningen menar att vissa tillståndsärenden ska remitteras till riksintressemyndigheter. Remittering till en riksintressemyndighet i en enskild prövning riskerar att göra riksintressemyndighetens roll otydlig.

Förbättra den nationella samordningen av riksintressen och målkonflikter

När det gäller riksintressena vill Länsstyrelsen särskilt framhålla att det är av stor vikt att ansvariga myndigheter får i uppdrag att uppdatera sina riksintressen. Uppdaterade och korrekt beskrivna riksintresseanspråk är en viktig del i ett väl fungerande prövningssystem.

Riksintressemyndigheterna måste samverka med länsstyrelserna i att precisera riksintressena, vilket är ett mycket omfattande arbete. För detta krävs avsatta medel, både för riksintressemyndigheten och respektive länsstyrelse.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget om att myndigheter med partsroll ska bistå länsstyrelserna i samrådsskedet. Det framstår dock som ineffektivt om detta leder till att nationella myndigheter förväntas gå in och yttra sig i en stor del av de prövningar som genomförs. Vi förordar därför att de nationella myndigheterna får mandat att ta fram vägledningar i sakfrågor.

På sid. 91 i utredningen anges att *"Det saknas också övergripande planering och samordning för statliga målkonflikter när det gäller t.ex. riksintressen och andra konkurrerande nationella intressen"*.

Länsstyrelsen saknar en redogörelse för att det finns översiktsplaner/havsplanering som kan utgöra underlag för övergripande planering och samordning av statliga målkonflikter. Planeringsdokument enligt PBL har som syfte att visa målkonflikter, även mellankommunala och mellan länen.

På sid. 26 i utredningen föreslås att *”regeringen ska ge i uppdrag till berörda riksintressemyndigheter att i samverkan med varandra och med länsstyrelsen ta fram strategier och planeringsdokument med syftet att hantera målkonflikter och därigenom möjliggöra en snabbare grön omställning”*. Det är otydligt om detta ska vara ett specifikt eller generellt uppdrag. De uppdrag som utredningen exemplifierar med beror ju på att en målkonflikt är identifierad. Exempel på uppdrag som har beröringspunkt med det utredningen föreslår är Havs- och vattenmyndighetens *Uppdrag om nya områden för energiutvinning i havsplanerna* och *Kunskapssammanställning av förutsättningar och möjliga åtgärder för samexistens i områden med kommande vindkraftsetablering*.

Uppdrag att uppdatera riksintressen pågår redan för vissa myndigheter, bland annat *Uppdrag att samordna översyn av kriterierna för riksintressen*, *Översyn kriterier riksintressen*, *Översyn av kriterierna för och anspråk på områden av riksintresse* och *Uppdrag om identifiering av riksintresseanspråk som behöver aktualitetsprövas*.

Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har i sina regleringsbrevsuppdrag i år uppdrag för *Omprövning av vissa riksintressen för naturvården* och *Omprövning av vissa riksintressen för kulturmiljövården*. Trafikverket hade en remiss om uppdatering av riksintressen 2020 eller 2021, och de förväntas beslutas snart. Försvarsmakten uppdaterar sina riksintressen varje år. Riksintressena för friluftsliv för Skåne län reviderades och beslutades 2014 och är således uppdaterade och Länsstyrelsen jobbar med översyn av riksintressen för kulturmiljö.

På sid. 274 i utredningen anges att *”Länsstyrelsen har enligt 4 § förordningen om hushållning med mark- och vattenområden ett ansvar för att hålla riksintressena uppdaterade...”*. Länsstyrelsen tolkar 4 § som att Länsstyrelsen har ansvar att *uppmärksamma* de ansvariga myndigheterna om att riksintressena behöver omprövas/uppdateras, sedan är det riksintressemyndigheternas ansvar att uppdatera om de bedömer att behov finns. Länsstyrelsen berättar om behovet och läget i länet gällande riksintressena, men är inte ansvariga för att hålla riksintressena *uppdaterade*.

Prövningar kräver platsspecifika bedömningar om påverkan på riksintressen, Länsstyrelsen kan därför se svårigheter att ta fram *”strategier och planeringsdokument som hanterar målkonflikter”* och att uppnå *”en mer enhetlig hantering av riksintresseanspråken på nationell nivå”* som anges på sid. 272 i utredningen.

På sid. 274 i utredningen föreslås att *”det kan ingå i regeringsuppdraget till myndigheterna att även uppdatera riksintresseanspråken och hålla*

dessa uppdaterade". Länsstyrelsen undrar om vägen till uppdatering av riksintressena är att ge myndigheterna uppdrag eller handlar det om att införa en mer reglerad process för aktualitetsprövning av riksintressena? Exempelvis finns det redan ett förslag från Boverket i rapport 2020:26 att på kort sikt "I förordning införa en process för aktualitetsprövning". Se vidare Boverkets rapport 2020:26 *Översyn kriterier riksintressen Regeringsuppdrag till Boverket att samordna fem myndigheters översyn av kriterierna för riksintresseanspråk*.

Vidare anges på sid. 274 att "*Rätt utformade tror vi dock att det finns ett stort värde i att ta fram aktuella strategier inom olika områden*". Länsstyrelsen menar att det måste finnas en identifierad målkonflikt för att ta fram strategier. Vilka målkonflikter finns? Det är svårt att utläsa ur utredningen vilka målkonflikter som finns och vilket fokus som strategierna och dokumenten ska ha för att vägleda på nationell nivå.

Länsstyrelsen saknar att utredningen inte nämner översiktsplanens roll när det gäller riksintressena. Detsamma gäller havsplaneringens roll. Detta är viktiga instrument när det gäller riksintressena. Det gör att Länsstyrelsen ställer sig frågande till utredningens bedömning. Utredningen har inte tagit in och bedömt länsstyrelsernas rullande arbete med riksintressena genom översiktsplanering enligt PBL. Översiktsplanen är kommunens verktyg för att precisera och ta ställning till riksintressena och andra allmänna intressen. Avsikten är att översiktsplanen jämte länsstyrelsens granskningsyttrande ska vara det viktigaste vägledande underlaget för andra myndigheter när de ska tillämpa bestämmelserna om riksintressen vid beslut enligt andra lagar. Av det skälet är kommunen också skyldig att tillhandahålla planer och deras planeringsunderlag när en beslutande myndighet begär detta. Översiktsplanen och Länsstyrelsens granskningsyttrande utgör också ett viktigt underlag för verksamhetsutövare som avser ansöka och/eller ändra tillståndsansökan.

Havs- och vattenmyndigheten ska enligt sin instruktion arbeta med frågor som rör havsplanering. Det innebär att myndigheten, förutom att vara en riksintressemyndighet med ansvar för fyra sektorer, i förslaget till nationella havsplaner, ska ange och beskriva de områden inom havsområdet som är av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Dessutom ange hur frågor om oförenliga ändamål bör lösas. Beslut om de tre nationella havsplanerna fattas av regeringen.

Utredningen nämner inte heller regionplaners roll i sammanhanget. Regionplanen är ett viktigt redskap för att säkerställa riksintressen tidigt i den strategiska planeringsprocessen och frågan om hur riksintressena

tillgodoses kan inte skjutas på efterföljande planerings utan bör hanteras i planen.

Gör partsrollen mer ändamålsenlig med färre myndigheter som har denna roll och ökad samordning

Länsstyrelsen har inget att erinra mot detta.

Möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande bör inte begränsas

Länsstyrelsen har inget att erinra mot detta.

Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning

Använd tidsplaner och muntliga förberedelser i högre grad

Tidsplaner riskerar att i många fall bli administrativt betungande samt skapa förväntningar som inte alltid kan infrias. Bestämmelsen anger heller inga yttre tidsgränser. En tidsplan måste upprättas tidigt för att den ska få genomslag, men det är svårt att förutse hur många kompletteringar som eventuellt kan krävas och hur bra framförhållning alla inblandade parter har.

Angående muntlig förberedelse hade det varit önskvärt med en mer flexibel lösning för miljöprövningsdelegationerna där man under kompletteringsstadiet (före kungörelse) kan kalla till ett möte utan att behöva kungöra detta och bjuda in allmänheten enligt 10 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Liksom för domstolen skulle det röra sig om ett förberedande möte där oklarheter i underlaget kan redas ut och där miljöprövningsdelegationen beslutar vem som behöver kallas. Anteckningar från en sådan muntlig förberedelse bör tillföras akten. Detta skulle kunna åstadkommas genom en hänvisning till 22 kap. 2 c miljöbalken i 19 kap. 5 § miljöbalken.

Sammanträdesbestämmelserna kan kvarstå då dessa kan användas när ärendet är kungjort.

Gör det lättare att avvisa en ofullständig ansökan tidigt i processen

Att väsentlighetskravet tas bort bör leda till att det blir enklare att avvisa en ansökan. Det framstår dock som oklart om detta kommer att leda till snabbare processer. Det är sällan så att sökanden inte kommer in med något efter ett föreläggande om komplettering. Det är vanligare att sökanden kommer in med ofullständiga svar.

Det kan vidare diskuteras om borttagandet av väsentlighetsrekvisitet och passusen ”inte kan ligga till grund för prövningen” kan leda till att det blir svårare för sökanden att invända mot prövningsmyndighetens kompletteringsbegäran.

Länsstyrelsen bedömer att en möjlighet att få begära in en konsoliderad ansökan kommer att underlätta för både prövningsmyndigheten och övriga parter.

Främja digital handläggning

Det är bra att bestämmelsen i 22 kap. 3 § görs teknikneutral.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det gemensamma arbetet med digitalisering behöver fortsätta. Länsstyrelsen ser också ett behov av en översyn av kungörelselagstiftningen eftersom den är föråldrad och fokuserar på papperstidningar.

Det bör dock klargöras hur uppgifter som omfattas av sekretess ska hanteras vid publicering av ansökningshandlingar på webbplats. Ska handlingar som innehåller sekretesskyddade uppgifter maskas och sedan publiceras eller ska handlingar med sådana uppgifter inte alls publiceras, med upplysning om att publicerat material är ofullständigt?

Inför generella förordnanden för ordföranden och miljöszakunnig i miljöprövningsdelegationerna

Länsstyrelsen ser mycket positivt på föreslagen ändring och anser att detta bör kunna genomföras redan under 2023.

Prövningen hos miljöprövningsdelegationerna bör inte koncentreras ytterligare

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning och har inget att erinra.

Ge miljöprövningsdelegationerna förtydligad och utökad möjlighet att ta till sig anmälningsärenden som har samband med en tillståndsprövning

Det är mycket positivt att det förtydligas hur sambandsärenden ska hanteras av miljöprövningsdelegationen (19 kap. 3 §/21 kap. 3 miljöbalken samt 22 § föroreningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd).

Länsstyrelsen har ingen erinran mot förslaget att miljöprövningsdelegationen ska kunna pröva även anmälningspliktiga vattenverksamheter inom ramen för en tillståndsprövning. Det bör dock förtydligas vad en sådan prövning ska omfatta och vad resultatet av prövningen blir: Ska en rådighetsprövning göras av miljöprövningsdelegationen? Kan prövningen ge upphov till

ersättningsfrågor? Hur ska miljöprövningsdelegationen hantera situationen då det finns motstående enskilda intressen? Leder prövningen av den anmälningspliktiga vattenverksamheten till att verksamheten får tillstånd (ett ”frivilligt” tillstånd för den anmälningspliktiga vattenverksamheten)?

Det hade varit önskvärt om man kunde hitta ett system att föra över ytterligare ansvar till miljöprövningsdelegationerna eftersom vissa branscher idag närmast systematiskt hamnar hos mark- och miljödomstolen på grund av vattenverksamhet trots att de egentligen är klassade som B-verksamheter.

Det bör inte införas lagstadgade handläggningsfrister för mål och ärenden inom miljöprocessen, men det bör övervägas att införa handläggningsmål i regleringsbrev

Det är bra att ensa hur handläggningstid mäts och det ger en mer korrekt bild att mäta från inkommet ärende till beslut. Det vore önskvärt om ventilen att 75 % av tillståndsansökningarna ska avgöras inom ett år (som domstolen tillämpar för sina mål) även var tillämpbar för miljöprövningsdelegationens ärenden eftersom prövningsmyndigheten inte alltid kan råda över de förseningar som sker.

Ett särskilt stöd till klimatprojekt

Inrätta en klimatstyrka som ger länsstyrelsen handläggarstöd

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget om en klimatstyrka men tycker inte att den ska koncentreras till en enskild länsstyrelse. De lokala förutsättningarna ser olika ut över landet och länsstyrelserna är fristående myndigheter med stor lokalkännedom. Med dagens teknik och vårt digitala arbetssätt bör man i stället fokusera på att hitta rätt kompetens och erfarenhet. På så sätt kan man sprida kompetenserna på flera län och minska risken för kompetenstapp på enskilda länsstyrelser. En mer förutsägbar och kontinuerlig tilldelning av resurser till länsstyrelsernas klimatarbete skulle underlätta.

Samla miljöteknisk kompetens för industrins klimatomställning genom ett kunskapscentrum hos Energimyndigheten

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att ett kunskapscentrum inrättas hos Energimyndigheten för att hjälpa industrin och underlätta klimatomställningen.

Det bör inte införas ett begränsat förtursförfarande men vi beskriver hur ett sådant system skulle kunna se ut

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att ett förtursförfarande inte bör införas.

Andra förslag för en mer effektiv miljöprovning

Regeringens tillåtlighetsprovning bör göras tidigt i processen

Länsstyrelsen håller med om principen att regeringens tillåtlighetsprovning bör göras tidigt i processen och det är bra att frågan nu utreds. Det behövs vägledning om när och i vilka fall regeringen ska underrättas.

Det bör utredas hur en ökad användning av generella föreskrifter kan effektivisera tillståndsprövningen

Att införa fler generella föreskrifter kan öka förutsägbarheten och effektivisera provningen. Det är därför mycket positivt att utredningen föreslår ett tydligt uppdrag om detta.

Förslag som utredningen inte valt att gå vidare med

Länsstyrelsen stödjer utredningens ställningstagande att inte gå vidare med en ytterligare koncentration av miljöprovningen. Den regionala kännedomen och närheten till verksamheterna är en viktig del i en effektiv miljöprovning. Fokus bör i stället ligga på att samverka och nyttja varandras kompetenser för att effektivisera miljöprovningen.

Länsstyrelsen stödjer också att utredningen valt att inte gå vidare med ett förslag om förtur för klimatet. Utredningen har tydliggjort utmaningarna med ett sådant förslag och vi delar utredningens bedömning.

Allmänna synpunkter

En av de viktigaste åtgärderna för att åstadkomma snabbare och effektivare tillståndprocesser bedöms vara att genomföra långsiktiga resursförstärkningar av länsstyrelserna och domstolarna så att de kan behålla och återanställa experter samt anställa fler beredande handläggare. Detta skulle ge den snabbaste positiva effekten på handläggningstiderna.

Länsstyrelsen vill betona vikten av att miljöskyddsnivån i tillståndsprövningar inte sänks för att åstadkomma ett snabbare tillståndsförfarande. Tillståndsprövningen enligt miljöbalken är en av de viktigaste processerna för att uppnå de nationella och internationella mål som Sverige har åtagit sig, t.ex. EU:s ramdirektiv för vatten och för havsmiljö. Varje enskild provning behöver belysa påverkan på

miljökvalitetsnormer och möjligheter att uppnå beslutade målnivåer. Om inte dessa krav ställs vid miljöprövning kommer mer omfattande åtgärder att behöva genomföras på andra sätt, vilka i stort sett alltid bekostas med offentliga medel. Det ökar också risken för att Sverige bötfälls för misslyckande att nå sina beslutade miljökvalitetsnormer.

Utredningen beskriver inte de problem som kan uppstå i mötet mellan två lagstiftningar i det samordnade förfarandet i framtagandet av detaljplan som sker samtidigt med en miljöbalksprövning. Detaljplanen kanske vinner laga kraft men tillståndet kanske inte godkänns, eller vice versa.

När verksamhetsutövare söker förnyat tillstånd eller nyetablerar sig kan den sökta verksamheten utlösa detaljplanekrav (4 kap. 2-4 §§ PBL). Det hade varit bra om utredningen beskrivit problemen kring detaljplanekravet kopplat till miljötillstånd.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Ola Melin med miljöhandläggare Åsa Hedmark som föredragande. I ärendet har även deltagit länsassessor Nina Weber, rättsenheten, miljöhandläggare Frida Petersen, tillsynsenheten, vattenhandläggare Jonas Gustafsson, vattenstrategiska enheten, planhandläggare Tuva Troedsson och Anna-Mary Foltyn, enheten för samhällsplanering, klimat- och energistrateg Sandra Johanne Selander, miljöstrategiska enheten samt enhetschef Karin Söderholm, miljöprövningsenheten.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia

m.miljoprovningseenheten@regeringskansliet.se