



Mark- och miljödomstolen

Regeringen

Yttrande över (SOU 2022:33) Om prövning och omprövning

Sammanfattande inställning till utredningens förslag

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, **tillstyrker** följande förslag.

- Gränsen mellan tillstånds- och anmälningsplikt tydliggörs (4.1.2.).
- Begreppet ”betydande miljöpåverkan” ska användas vid bedömning av omgivningspåverkan (4.1.3.).
- En nedre gräns för anmälan av ändring av tillståndspliktig verksamhet införs (4.1.4.).
- Det införs inget fjärde spår med så kallad B-anmälan, men vissa för-
enklingar införs för verksamheter med liten miljöpåverkan (4.1.6).
- Obligatorisk omprövning av miljöfarlig verksamhet för moderna mil-
jövillkor införs (5.1.2).
- Inget krav på miljökonsekvensbeskrivning för obligatorisk ompröv-
ning för moderna miljövillkor (5.1.4.).
- Tillsynsmyndigheten ska göra översyn av tillstånd (5.1.5.).
- Fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor införs (5.1.6.).
- Ingreppande villkor kan meddelas för att följa EU-rätten (5.1.7.).
- Möjlighet till giltighetsförlängning av befintliga tidsbegränsade till-
stånd införs (5.1.8.).

- 26 § lagen om införande av miljöbalken tas bort (5.1.9.).
- Stärk länsstyrelsens roll som ett nav och aktiv samrådspart (6.1.1.).
- Utöka kraven på samrådsredogörelsen (6.1.2)
- Samordna riksintressen bättre (6.1.3).
- Begränsa inte möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande (6.1.5).
- Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning (samtliga förslag i 7 kap.).
- Ett begränsat förtursförfarande är inte ändamålsenligt (8.1.3).
- Regeringens tillåtlighetsprövning ska göras tidigt i processen (9.1.).

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, **har ingen erinran** mot följande förslag.

- Utrymmet att ändra villkoren för en verksamhet blir större (4.1.5.).
- Obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor införs inte för vattenverksamheter (5.1.3).
- En klimatstyrka ger länsstyrelsen handläggarstöd (8.1.1.).
- Ett kunskapscentrum samlar miljötekniskt kunnande (8.1.2.).

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, **avstyrker** följande förslag.

- Det införs enklare regler för ändringstillstånd (4.1.1).
- Tidsbegränsning som huvudregel införs inte (5.1.1.)
- Gör partsrollen mer ändamålsenlig och samordnad med färre myndigheter (6.1.4.).

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, har följande synpunkter på förslagen.

Allmänt

Domstolen är positiv till de förslag som lämnas och bedömer att de kan leda till avsett mål. Utredningen lämnar ett antal förslag som tillsammans kan leda till rimliga handläggningstider och ökad förutsägbarhet. Miljöbalksprocessen vid prövning är en kedja som inte är starkare än dess svagaste länk och därför bedömer domstolen att det är viktigt att helheten i de förslag som lämnas genomförs och inte enbart enskilda delar. Risken med att genomföra enbart enskilda delar är att målsättningen om rimliga handläggningstider och ökad förutsägbarhet inte uppnås.

Utredningen konstaterar att det i huvudsak är ett väl fungerande system och att lösningen inte finns i enstaka stora förändringar. Det är en slutsats domstolen delar. Domstolen instämmer även i att systemet kan förbättras för att korta handläggningstiderna och öka förutsägbarheten. Även om handläggningstiderna kan komma att kortas vill dock domstolen poängtera att stora komplexa mål även fortsättningsvis sannolikt kommer att ta tid. Domstolen delar utredningens slutsatser att den tidiga informationsöverföringen till sökanden om hur ansökan och MKB ska avgränsas och vad de ska innehålla måste stärkas. De förslag som utredningen föreslår bör därför kunna reducera den s.k. kompletteringstiden då det redan av ansökningarna kan förväntas att de utredningsbehov som identifierats av länsstyrelsen i samrådsfasen framgår samt att en bristande ansökan blir enklare att avvisa. Domstolens erfarenhet är att det oftast är bristande ansökningar med omfattande kompletteringsbehov som leder till långa handläggningstider.

Flera av utredningens förslag handlar om att förtydliga steg i processen och det anser domstolen är bra. Otydligheter skapar missförstånd och leder till utsträckning av handläggningstiden.

4. Enklare regler vid ändring av en verksamhet

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

Domstolen avstyrker förslaget i den del som innebär att en ändringsansökans lämplighet inte ska bedömas (förslagen lydelse av 22 kap. 1 d §). Enligt domstolen kan ansökningar prövas som ändringar av befintliga tillstånd i högre utsträckning än vad som sker i dag, även utan lagändringar. I första hand bör en sådan tillämpning uppnås genom väl underbyggda och genomförda samråd där ansökans avgränsning ska hanteras.

Det är angeläget att centrala frågor i prövningen avgörs i ett så tidigt stadium av prövningsprocessen som möjligt. En granskning av avgränsningarna måste ändå alltid göras, eftersom det måste bedömas vilka av den befintliga verksamhetens miljöproblem som har samband med ändringen på ett sätt som gör att dessa måste prövas samlat. Om avgränsningarna inte hanteras redan i samrådet, riskerar avgränsningsproblematiken leda till omfattande kompletteringsbehov eller att ansökan inte kan prövas. Förslaget medför således en risk för att viktiga frågor tas in alltför sent i processen, då sökanden och motparter redan lagt ner ett omfattande arbete på ansökan och ev. kompletteringar.

En prövning som avgränsas till övergripande frågor (s. 114 n) väcker härtill en rättskraftsproblematik - i synnerhet när det är fråga om ändringstillstånd. Osäkerhet kan, trots 22 kap. 30 § miljöbalken, uppkomma i frågor om vad som sammantaget gäller för verksamheten och dess miljöpåverkan liksom i vilka delar tillsynsmyndigheter kan ingripa respektive vad som är skyddat genom det grundläggande tillståndets respektive ändringstillståndets rättskraft. Redan idag finns många miljöfarliga verksamheter vars tillstånd och villkor är svåröverblickbara p.g.a. att många ändringar gjorts genom åren. I detta perspektiv måste 40 år för obligatorisk omprövning anses vara en mycket lång tid.

5. Omprövning för moderna miljövillkor

5.1.1. Ingen regel om tidsbegränsning av tillstånd

Domstolens tolkning av industriutsläppsdirektivet och ramdirektivet för vatten är att direktiven förutsätter en omprövning av tillstånd med viss regelbundenhet och med betydligt kortare tidsintervall än den omprövningsfrekvens på 40 år som föreslås. Erfarenheterna hittills har visat att omprövning på myndigheternas initiativ inte leder till en effektiv anpassning av verksamheter som har "eviga" tillstånd. Domstolen anser att verksamhetsutövaren bör ges de incitament som krävs för en effektiv och ändamålsenlig modernisering och anpassning av tillstånd och villkor på ett sätt som uppfyller kraven i nämnda direktiv. Tidpunkt för när tillstånd upphör att gälla ska anpassas till förhållandena i de enskilda fallen. Obligatorisk begränsning av tillstånds giltighetstid kommer enligt domstolens uppfattning att innebära en enklare och snabbare prövning som kan anpassas till aktuella frågor och till kravet på bästa möjliga teknik. Det minskar också kravet på ett komplett underlag i motsats till en prövning av tillstånd som ska gälla för all överskådlig framtid, vilket i sin tur kan verka effektiviserande.

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

Domstolen anser att en regelbunden modernisering av villkor och tillstånd är nödvändig, inte minst för att anpassa verksamheterna och tillstånden till de för tillfället gällande kunskaperna om miljöpåverkan och miljöteknik. Domstolen ser dock hellre att en regelbunden omprövning kommer till stånd genom obligatorisk tidsbegränsning av tillstånd (se 5.1.1. ovan).

Domstolen anser, om omprövning med fasta intervall blir aktuellt, att intervallet för omprövning bör göras kortare än 40 år för att syftet med omprövning ska kunna uppnås. Utvecklingen av kunskap och teknik inom den absoluta merparten av miljöfarliga verksamheter fortgår med en hastighet som snarare skulle kräva omprövning minst var tionde år. Beaktat de sexåriga cyklerna för vattenförvaltningen och åttaåriga cyklerna för översyn av BAT-slutsatser för industriutsläppsverksamheter borde frekvensen bestämmas till mellan vart sjätte och vart åttonde år. Om inga nya omständigheter tillkommit

som motiverar skärpning av villkor mm., kan omprövningen göras mycket översiktligt.

Utredningens förslag ändrar inte drivkrafterna för omprövning på något avgörande sätt jämfört med dagens system. Mål om omprövning på det sätt som föreslagits av utredningen riskerar således bli mycket långdragna i domstolarna.

6. De statliga förvaltningsmyndigheternas roll i miljöprövningen

6.1.3 Förbättra den nationella samordningen av riksintressen och målkonflikter.

Alla centrala myndigheter som har ett operativt tillsynsansvar eller tillsynsvägledningsansvar samt sådana som har ett ansvar för miljömål och specifika riksintressen bör komma i fråga som ytterligare en central samrådsmyndighet, dvs inte endast de myndigheter som omfattas av 22 kap. 6 § miljöbalken. T.ex. bör även SGU och SGI omfattas av kravet på att bidra med underlag och yttranden.

6.1.4 Gör partsrollen mer ändamålsenlig med färre myndigheter som har denna roll och ökad samordning. 22 kap 4 § MB.

Kammarkollegiet företräder statens intressen ur ett vidare perspektiv än det rent miljömässiga och bör finnas kvar i denna egenskap. Emellertid anser domstolen att det kan finnas skäl att tydliggöra Kammarkollegiets uppgifter som statens företrädare i miljöprövningen.

6.1.5 Begränsa inte möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande.

Domstolen, som delar utredningens slutsatser, vill ändå påpeka betydelsen av att följa instansordningsprincipen och att alltför omfattande nya utredningar och justerade yrkanden inte bör godtas vid överprövning. Visserligen kan det vara vara processekonomiskt att tillåta viss kompletterande utredning i överinstans, men en alltför generös hållning i frågan riskerar att leda till att motparterna förlorar möjligheten till överprövning i högre instans. Dessutom finns en risk för att parterna kan komma att begränsa omfattningen av utredningar m.m. i första instans, eftersom kompletteringar, om det behövs, kan

ges in i överinstans, vilket riskerar att motverka utredningsförslagets huvudsyfte; att sörja för tillräcklig utredning i tidigt skede.



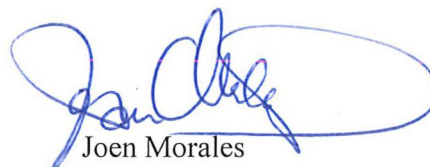
Christina Olsen Lundh



Anna Rapphed



Magnus Eklund Fellerfeldt



Joen Morales

Detta yttrande har beslutats av chefsrådmannen Christina Olsen Lundh, rådmannen Anna Rapphed samt tekniska råden Magnus Eklund Fellerfeldt och Joen Morales.