



Miljöbedömningar (Ds 2016:25)

Energimarknadsinspektionen (Ei) avstyrker förslaget på ett nytt 6 kap. miljöbalken vad gäller miljöbedömningar för verksamheter och åtgärder. Ei har inga synpunkter gällande miljöbedömningar för planer och program, eftersom den typen av miljöbedömningar inte är en del av Ei:s verksamhet.

Sammanfattning

- Den stora betydelse som läggs vid samrådsunderlag och samrådsredogörelse för *förenklade underlag* riskerar att ge tillståndsmyndigheter beslutsunderlag av mycket varierande kvalitet beroende på hur många intressenter som berörs och hur allmätkända de motstående intressena är, snarare än beroende på de motstående intressenas värde och påverkan på dem.
- Det centrala begreppet *huvudsakliga miljöeffekter* riskerar att leda till att olika motstående intressen bedöms och värderas felaktigt eller bristfälligt.
- Ändringsförslagen är motiverade på ett sätt som gör det mycket svårt att förstå hur reglerna ska tillämpas. De klargöranden av nuvarande 6 kap. miljöbalken som domstolarna har gjort kommer i stora delar att göras inaktuella, utan att tydligheten i lagstiftningen ökar.
- Vad gäller Ei:s egen tillståndsprövning och tillämpning av miljöbalken riskerar de föreslagna ändringarna att leda till betydande osäkerheter.
- Införandet av en rimlighetsavvägning i 6 kap. miljöbalken kommer att leda till konflikter mellan 6 och 2 kap. miljöbalken.

Ei:s överväganden

Avsnitt 6

Det är självklart så att varje miljökonsekvensbeskrivning ska ha det innehåll och den omfattning som krävs med hänsyn till den verksamhet som beskrivs. Ei:s bild är dock inte att miljökonsekvensbeskrivningar vanligtvis är för omfattande, utan tvärtom att de inte tar upp den miljöpåverkan som verksamheten medför på ett tillräckligt sätt. Problemet gäller både för verksamheter som kan antas medföra betydande miljöpåverkan och för andra verksamheter, men är tydligast i de fall där en *liten* miljökonsekvensbeskrivning krävs. Det är ovanligt att miljökonsekvensbeskrivningarna

som kommer in till Ei är för *breda och ytliga*. Det är däremot vanligt att de enbart är för ytliga.

Avsnitt 10.4 och 11.1

De företag som ansöker om tillstånd (nätkoncession) för elledningar som ska byggas eller har byggts är skyldiga att göra det enligt ellagen. Ei har möjlighet att förelägga en verksamhetsutövare som saknar nätkoncession för en elledning att söka nätkoncession. Ett föreläggande om att söka tillstånd innebär idag inte att frågan om betydande miljöpåverkan kan antas eller inte är avgjord. Såsom avsnitt 10.4 är skriven i promemorian är det oklart om Ei förväntas fatta beslut om betydande miljöpåverkan kan antas inför myndighetens föreläggande, eller om myndigheten liksom idag ska låta verksamhetsutövaren vända sig till länsstyrelsen för en bedömning (se särskilt s. 213). De delar av promemorian (avsnitt 11.1) som särskilt gäller ellagen berör inte frågan.

Avsnitt 10.6

Begreppet *huvudsakliga miljöeffekter* används återkommande i förslaget till nytt 6 kap. miljöbalken. Det är dock svårt att utläsa ur förslaget vad begreppet innebär i förhållande till dagens krav. Kraven på behövligt underlag ska inte minska, men samtidigt ska hänsyn tas till tids- och resursåtgång för verksamhetsutövaren. Det är enligt Ei inte möjligt att förstå ändringen i praktiken som något annat än en sänkning av kraven på underlaget.

Genom att en kombination av samrådsunderlag och samrådsredogörelse beskrivs som ofta tillräckliga för att bedöma de huvudsakliga miljöeffekterna kommer kvaliteten på beslutsunderlagen att sjunka. Samrådsunderlag är till sin natur översiktliga och utarbetade i ett tidigt skede av ansökningsprocessen. Samrådsredogörelsen baserar sig i sin tur helt på inkomna synpunkter från samrådsdeltagarna och omfattningen beror därför i mycket stor utsträckning på hur *många* som berörs snarare än hur *stora värden* som berörs, liksom på vilka typer av intressenter som deltar i samrådet. Detta leder till att miljövärden som inte är särskilt uppmärksammade av samrådskretsen, men som icke desto mindre är skyddsvärda, inte kommer att beröras. Samtidigt kommer ett stort fokus att läggas på värden som av olika anledningar är uppmärksammade, utan att de för den skull behöver vara mer skyddsvärda.

Kvaliteten på underlaget kommer att vara betydligt högre i områden där många olika sakägare finns, medan stora sammanhängande naturområden kommer att beröras mer översiktligt och miljöeffekterna kommer felaktigt att framstå som mindre.

Avsnitt 7.3, 10.1 och 10.10

Det är svårt att utläsa ur promemorian som helhet, men särskilt av avsnitt 10.10, vad som ska vara skillnaden mellan ett förenklat underlag och en miljökonsekvensbeskrivning annat än de formella kraven. Begreppsändringen riskerar enligt Ei att endast leda till förvirring och oklarheter genom att vägledande domar avseende idag gällande 6 kap. miljöbalken ifrågasätts samtidigt som det inte finns några tydliga riktlinjer kring vad som ska gälla istället.

Det tydliga fokuset på huvudsakliga miljöeffekter riskerar, förutom vad som sagts ovan angående avsnitt 10.6, att leda till en ojämn och inkorrekt bedömning av de totala miljöeffekterna av olika verksamheter. Kravet på underlag för en verksamhet med många former av smärre miljöpåverkan kan komma att vara helt andra än för en verksamhet med stor påverkan på några enstaka värden, trots att den totala miljöpåverkan är densamma. Detta kan leda till betydande tillämpningsproblem för tillståndsmyndigheten och till motsvarande problem med utarbetandet av underlag för verksamhetsutövaren. Om fokus istället ligger på de totala miljöeffekterna kan verksamhetsutövaren låta bli att beskriva smärre miljöeffekter om det finns mer betydande effekter att ta upp, eftersom den sammantagna bedömningen inte påverkas i någon större utsträckning.

Införandet av en rimlighetsbestämmelse i 6 kap. miljöbalken gällande kraven som kan ställas på en miljökonsekvensbeskrivning är enligt Ei oförenligt med 2 kap. 1 § miljöbalken. En tillståndsmyndighet kan mycket väl hamna i en situation där sökanden inte har visat enligt 2 kap. 1 § att verksamheten kan ges tillstånd, samtidigt som rimlighetsregeln i 6 kap. gör att ytterligare krav inte kan ställas på miljökonsekvensbeskrivningen. I det läget måste antingen 2 kap. 1 § tillämpas i ljuset av rimlighetsavvägningen i 6 kap., eller så blir rimlighetsavvägningen i 6 kap. utan betydelse.

Det är också märkligt att koppla rimlighetsavvägningen i 6 kap. till *aktuell kunskap*. Kunskapskravet och försiktighetsprincipen i 2 kap. miljöbalken innebär att bristfällig kunskap normalt ska ligga verksamhetsutövaren till last, oavsett om det är en bristfällig kunskap hos verksamhetsutövaren eller en bristande allmän kunskap om exempelvis ett ämnes giftighet. Såsom förslaget till 6 kap. 37 § är skrivet verkar det som att bristande kunskapsnivå istället ska göra att kravet på vad som ska visas i en miljökonsekvensbeskrivning sänks. Eftersom 2 kap. 1 § ska fortsätta att gälla kan det medföra stora tillämpningsproblem.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anne Vadasz Nilsson. Vid den slutliga handläggningen deltog även chefsjuristen Hanna Abrahamsson, tillförordnade chefsekonomen Jens Lundgren och avdelningschefen Anna Elvkull samt juristen Filip Vestling, föredragande.



Anne Vadasz Nilsson



Filip Vestling