



Länsstyrelsen
Örebro län

Carina Regborn
010-2248675

carina.regborn@lansstyrelsen.se

1(6)

Yttrande
2016-10-03

Dnr 101-4126-2016

m.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över Miljöbedömningar (Ds 2016:25)

M2016/1849/R

Sammanfattning

I den del som rör strategiska miljöbedömningar (planer och program) så anser Länsstyrelsen att skrivelsen innehåller förslag som bidrar till att göra processen med miljöbedömningar tydligare än idag. Däremot anser Länsstyrelsen att de förslag som rör praktiska miljöbedömningar (verksamheter och åtgärder) motverkar syftet med att göra processen mer transparent för allmänheten, organisationer och enskilt berörda.

I stället för ett ändrat språkbruk föreslår Länsstyrelsen att Naturvårdsverket ges i uppdrag att ta fram en vägledning för tillämpning av 6 kap. med avseende på praktiska miljöbedömningar.

Föreslagna ändringar av 9 kap. 6 a § och 1 kap. 4 § miljöprövningsförordningen bör inte genomföras.

Länsstyrelsens motivering och utveckling av ovanstående sammanfattning

Strategiska miljöbedömningar

Länsstyrelsen anser att skrivelsen innehåller förslag som bidrar till att göra processen med miljöbedömningen för planer och program tydligare än idag. Däremot är det viktigt att inte förändra ett inlärt språkbruk. I det fall språkbruket ändras är det viktigt att Naturvårdsverkets handbok med allmänna råd om miljöbedömning av planer och program revideras. Det är positivt att granskningstiden för sådana detaljplaner som antas medföra betydande miljöpåverkan ska vara minst 30 dagar (i stället för tre veckor).

Praktiska miljöbedömningar

Länsstyrelsen anser att det s.k. ändringsdirektivet kan och bör genomföras utan att nya ord och uttryck införs. Länsstyrelsens erfarenhet är att processen med miljöbedömningar upplevs som krånglig av allmänhet, enskilda, organisationer och i många fall även av verksamhetsutövare. Begreppet ”miljökonsekvensbeskrivning” är dock ett väl inarbetat begrepp som inte kräver närmare förklaring och bör av det skälet behållas. Länsstyrelsen bedömer däremot att begreppen ”förenklat underlag”,

Yttrande

Dnr 101-4126-2016

”praktisk miljöbedömning”, ”undersökningssamråd” och ”avgränsningssamråd” inte bör införas. Samtliga begrepp låter sig inte enkelt förklaras och därmed befaras att de inte kommer att få en bred förankring. Länsstyrelsen befarar att införandet av dessa nya ord försvårar allmänhetens och enskilt berördas möjlighet till medbestämmande (6 kap. 2 § första stycket) och indirekt Århuskonventionens syfte.

Länsstyrelsen har tidigare i andra sammanhang och senast i samband med möjligheten att lämna synpunkter till Naturvårdsverket i deras översyn av miljöbalken, framfört att begreppet ”betydande miljöpåverkan/ej betydande miljöpåverkan” bör ersättas. Begreppet orsakar onödig oro hos enskilda som berörs av en verksamhet. Det är åtskilliga gånger som Länsstyrelsens handläggare får förklara innebörden av ett beslut om betydande/ej betydande miljöpåverkan då många kopplar begreppen till bedömningen av tillåtligheten. Ett beslut om att en verksamhet bedöms som betydande miljöpåverkan framstår av enskilda som berörs som om att det är en verksamhet som självklart inte kommer att tillåtas. Ett beslut om att verksamheten bedömts som ej betydande miljöpåverkan uppfattas av många direkt provocerande då deras boendemiljö kommer att påverkas.

Länsstyrelsen föreslår istället att begreppen utgår och ersätts med i första hand ”verksamhet som kräver enkel miljökonsekvensbeskrivning”/”verksamhet som kräver fördjupad miljökonsekvensbeskrivning” eller något motsvarande. I andra hand ersätts med ”verksamhet som kräver ett förenklat underlag”/”verksamhet som kräver en praktisk miljöbedömning”.

Paragraferna 23-32 i det föreslagna nya kapitel 6 ger intryck av att processen skiljer sig från dagens. Dessa paragrafer behöver ses över om intentionen är att inte göra några stora förändringar. I första hand bör förtydliganden göras direkt i paragraferna och i andra hand i en vägledning.

Följande anser Länsstyrelsen måste förtydligas:

- Det är svårt att se hur samråd ska ske rent praktiskt i det fall verksamheten bedömts som betydande miljöpåverkan. Med föreslagen skrivning ges intryck av att det ska ske samråd med Länsstyrelsen vid två separata tillfällen. Om så är fallet kräver det mer tid och resurser både för verksamhetsutövaren, Länsstyrelsen och tillsynsmyndigheten. Dagens lydelse i 6 kap. har öppnat upp för en smidigare tillämpning där det i princip går att klara av både ”undersökningssamrådet” och ”avgränsningssamrådet” vid ett tillfälle.
- Texten i 25§ punkt 1 behöver ses över rent språkligt. Förslag till ändring *”lämna samrådsunderlaget till dem som deltar i undersökningssamrådet i så god tid att synpunkter på underlaget kan tas till vara när länsstyrelsen ska pröva frågan om betydande miljöpåverkan”*.

Yttrande

Dnr 101-4126-2016

- Länsstyrelsen önskar att 25§ punkt 2 kompletteras med att verksamhetsutövaren ska bemöta inkomna synpunkter avser hanteras.
- 27§ andra stycket. Är tanken att enskilda, efter att Länsstyrelsen beslutat om "ej betydande miljöpåverkan", återigen ska samrådas med och vid detta tillfälle "ge synpunkter på underlagets omfattning och detaljeringsgrad"?
- 28§ punkt 5 behöver förtydligas med av vad en slutlig bedömning ska göras av.
- I 23§ räknas det upp vid vilka tillfällen ett undersökningssamråd inte behöver göras. Verksamhetsutövaren kan då enligt 30§ sista stycket meddela i samrådsunderlaget att något undersökningssamråd inte utförts. Länsstyrelsen uppfattar 30§ första stycket så som att enskilda berörda inte är en samrådspart överhuvudtaget när det är betydande miljöpåverkan i enlighet med undantagen i 23 §?

En fråga som diskuterats mycket är hur man ska göra vid bedömningen av betydande miljöpåverkan för tillståndspliktiga ändringar av verksamheter, som är de vanligaste ärendena som länsstyrelsen handlägger. Förslaget innebär att enbart ändringar som kan medföra en betydande miljöpåverkan kräver tillstånd. Dessa ska göra en praktisk miljöbedömning. Detta är den enskilt största förändringen i hela skrivelsen och får som konsekvens att det i praktiken är kommunerna, som har de flesta tillsynsobjekten, som ska göra bedömningar enligt kriterierna 11-14§ i föreslagen miljöbedömningsförfordning. Detta kommer kräva vägledning och utbildning för att likrikta bedömningarna av vilka ändringar som ska kräva tillstånd eller inte. Länsstyrelsen anser att denna ändring inte bör genomföras. I stället bör tillståndspliktiga ändringar genomgå undersökningssamråd och i förekommande fall även avgränsningssamråd, vilket innebär att bedömningen av om en tillståndspliktig ändring utgör betydande miljöpåverkan eller inte även framöver bör bedömas av Länsstyrelsen. I paritet med detta bör inte heller anmälningspliktiga verksamheter som tillsynsmyndigheten förelagt om tillstånd för automatiskt innebära betydande miljöpåverkan. Om ändringen genomförs bör 6 kap. 23 § miljöbalken kompletteras med detta.

Särskilt om kulturmiljöfrågor

Sverige tillträdde i maj 2011 den Europeiska landskapskonventionen (ELC). Konventionen ska beaktas vid alla beslut som rör landskapet. Liksom övriga

Yttrande

Dnr 101-4126-2016

konventioner som omtalas i skrivelsen betonar konventionen allmänhetens rätt till deltagande i beslut som rör landskapet.

Skyddet för kulturmiljövärden är ur landskapsperspektiv svagt i Svensk lagstiftning, eftersom dessa skydd är inriktade på objekt snarare än helhetsperspektiv. Trots att miljöbalkens kapitel 1 innehåller ett generellt skydd som motsvarar de perspektiv på landskap som ELC introducerar, dvs ekologiska, sociala, kulturella och samhällekonomiska perspektiv, brister tillämpning av dessa perspektiv i ärenden som rör landskapet i MKB:er, myndigheters hantering och domslut.

De förslag på kriterier som avgör om miljöbedömning ska utföras skulle kunna bidra till att stärka tillämpningen av miljöbalkens första kapitel. Länsstyrelsen föreslår därför att ”Förslag till miljöbedömningsförrordning” justeras enligt följande:

13§: 3.” naturresursernas, *natur- och kulturmiljöns* tålighet i det område som kan antas bli påverkat, med särskild uppmärksamhet på påverkan som avser ”

Motivet för denna justering är att därmed också kulturmiljövärden i landskapet och upplevelsen av dessa kommer att kunna ligga till grund för miljöprövningen, oavsett om det finns ett formellt skydd eller om det snarare rör allmänna intressen som motsvaras av hänsynsparagrafen i miljöbalkens första paragraf.

Angående förslag till förordning om ändring i förordning (2012:546) med instruktion för Boverket (s 123), föreslås att 2§, punkt 2 får följande lydelse

2. en hållbar utveckling med utgångspunkt i den ekologiska, sociala, kulturella och samhällekonomiska dimensionen,

Motivet för detta är att det ger en tydlig samordning med miljöbalkens kapitel 1 och motsvarar ELC:s landskapsbegrepp och därmed perspektiv på hållbar utveckling.

Det finns anledning att ytterligare utreda förhållandet mellan länsstyrelsen och kommuner i planeringsprocesser vad avser länsstyrelsens möjlighet att bedöma om skäliga miljöhänsyn tagits (s 177). Motivet är att länsstyrelsen redan har en sådan roll i MKB-processer. Därmed skulle en enhetlighet uppnås i regelverket kring miljöbedömningar.

Yttrande

Dnr 101-4126-2016

Angående talerätten utifrån Århuskonventionen (s 147) finns skäl att påtala att det kan vara ett problem att många av de föreningar som värnar om kulturmiljön på det lokala planet, t ex hembygdsföreningar och bygdeföreningar, är små. Begränsningen av medlemsantalet kan därför exkludera deras möjlighet att överklaga och därmed möjlighet att påverka bevarande av kulturmiljövärden i landskapet. Vid eventuell listning av kriterier för talerätt bör detta beaktas. ELC betonar vikten av en demokratisk hantering av frågor som rör landskapet där lokalbefolkningens kunskap beaktas.

Angående kompensationsåtgärder (s 234) fokuserar skrivelsen på kompensation av biologiska värden. Det bör tydligare framgå att även kulturmiljövärden ska kompenseras. För närvarande saknas en vägledning för kompensationsåtgärder rörande kulturmiljövärden, vilket försvårar argumentationen för att förlorade värden i kulturmiljön ska kompenseras.

Skrivelsen bör konsekvent använda begreppet *kulturmiljövärden*.

Särskilt om naturvårdsfrågor

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen till förordning om ändring i förordningen (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer. Förslaget möjliggör en samlad bedömning av en verksamhets påverkan på miljön.

Förslagen vad gäller kommunernas bedömning om planer kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap 3 § pkt 1 miljöbalken), kommunernas samråd (6 kap 6 § pkt 2 miljöbalken) och kommunernas beslut (6 kap 6 § pkt 3 miljöbalken) behöver ändras och förtydligas.

Länsstyrelsens roll i samrådet (6 kap 6 § pkt 2 miljöbalken) behöver förtydligas. Länsstyrelsen och kommunerna bör vara överens i frågan om en plan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Risken finns att planer tas fram utan en strategisk miljöbedömning även i de fall Länsstyrelsen i samrådet upplyst om att t.ex. artskydds- och biotopskyddsdispens krävs för genomförande av planen. Om planer tas fram på bristfälliga underlag kommer Länsstyrelsen som tillsynsmyndighet för t.ex. art- och biotopskyddet in i ett sent skede där bristfälliga underlag finns att tillgå för prövningarna. Länsstyrelsen bör därför kunna överklaga sådana beslut (6 kap 8 § miljöbalken).

2.2 Förslag till miljöbedömningsförordning

6 § : Innefattas förutsättningar för kommande artskydds- och biotopskyddsdispenser i förslaget eller gäller det endast tillståndspliktiga verksamheter eller åtgärder?

Yttrande

Dnr 101-4126-2016

Länsstyrelsen tillstyrker förslag till förordning om ändring i förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Länsstyrelsen tillstyrker förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) vad avser 3 kap 8 §.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Maria Larsson efter föredragning av Carina Regborn. I beredningen av yttrandet har även deltagit antikvarie Mia Geijer, biträdande länsarkitekt Lena Lundkvist och naturvårdshandläggare Marina Östergren.



Maria Larsson



Carina Regborn

Kopia till:

anna.berglund@regeringskansliet.se