

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Promemorian Miljöbedömningar Ds 2016:25

Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen, har **sammanfattningsvis** följande synpunkter.

Mark- och miljödomstolen ställer sig i huvudsak positiv till promemorians ambition och anser att förslaget i många avseenden innebär en förbättring jämfört med befintlig lagstiftning såtillvida att en ny förbättrad struktur med nya uttryck för miljöbedömningar tagits fram. Mark- och miljödomstolen anser att förbättringarna främst ligger i att införa uttrycken praktisk och strategisk miljöbedömning vilket ökar tydligheten i lagstiftningen samt att strukturen för hur miljöbedömningar i praktiken ska gå till och vilka krav som ställs, processuellt och materiellt, i olika skeden tydliggörs.

Emellertid anser domstolen att lagstiftningsförslaget i sin nuvarande form inte bör läggas till grund för lagstiftning eftersom själva författningstexten kräver en grundlig genomarbetning och ytterligare ett remisställe. Att arbeta mot att ändringarna ska träda ikraft den 1 juli 2017, synes därför väl optimistiskt. På ett övergripande plan anser domstolen även att lagstiftningsförslaget innehåller ett flertal ord och begrepp vars innehåll behöver tydliggöras eller övervägas ytterligare (exempel ges nedan men påpekandet är generellt). Domstolen har också aspekter på möjliga konsekvenser av vissa förslag.

Avsnitt 4.3 MKB-direktivet

Kompetenta experter

Av promemorian, s. 145, framgår att en nyhet i direktivet är krav på att exploatören ska se till att miljökonsekvensbeskrivningen utarbetas av kompetenta experter samt att den ansvariga myndigheten ska se till att den har eller vid behov kan tillgå, tillräcklig expertis för att granska miljökonsekvensbeskriv-

ningen. Mark- och miljödomstolen saknar en utförligare diskussion kring detta i promemorian samt kring om och hur 19 § miljöbedömningsförordningen ska tillämpas i praktiken. Vilka krav ska ställas, hur ska det kontrolleras att den som tar fram miljökonsekvensbeskrivningen har den sakkunskap som krävs och vem ska kontrollera detta?

Avsnitt 8.2 Samordning av miljöbedömningar och liknande arbete

6 kap. 46 § miljöbalken

Den som gör en strategisk eller praktisk miljöbedömning ska sträva efter att samordna...

Av promemorian, s. 176 f., framgår att medan det med nuvarande lagstiftning är myndigheter och kommuner som ska sträva efter att samordna arbetet (6:22 MB) så anger MKB-direktivet (ändringsdirektivet) i artikel 4.4 och 5.2 att en exploatör i tillämpliga fall ska ta hänsyn till tillgängliga resultat från andra relevanta bedömningar. Domstolen ser positivt på ambitionen med bestämmelsen, men ställer sig ändå frågande till lämpligheten i att lagstifta med den tveksamhet som kombinationen av orden ”ska” och ”sträva efter” leder till.

Avsnitt 9.8 Information om och yttranden över beslutsunderlag

6 kap. 15 § miljöbalken

När miljökonsekvensbeskrivningen har tagits fram ska den och förslaget till plan eller program, så tidigt som möjligt och innan planen eller programmet antas, göras tillgängliga för allmänheten och...

Att miljökonsekvensbeskrivningen görs tillgänglig för allmänheten så tidigt som möjligt är en förutsättning för att uppnå syftet med miljökonsekvensbeskrivningar i planprocessen. ”Innan planen eller programmet antas” som senaste tidpunkt för tillgängliggörandet motverkar detta syfte i och med att det då finns en överhängande risk för att MKB-arbetet påbörjas alltför sent i förhållande till planprocessen; det räcker enligt ordalydelsen att det är klart innan planen antas. Ju senare i planprocessen miljökonsekvensbeskrivningen görs tillgänglig för allmänheten, ju mer begränsade blir allmänhetens möjligheter

att lämna synpunkter. Det är också i tidiga skeden som en plan eller ett projekt kan ändras och det är i tidiga skeden det är önskvärt och meningsfullt med synpunkter. Mark- och miljödomstolen anser därför att MKB-processen på ett tydligt sätt måste tidigareläggas i relation till planprocessen.

Förslaget till följdändring i plan- och bygglagen innehåller förslaget att avgränsningssamråd ska genomföras i samrådskedet genom att ”Om genomförandet av planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan, ska samrådet genomföras så att det uppfyller kraven i 6 kap. 9 § 1, 10 §, 13 § och 33 §. Kravet på att samrådet ska genomföras så att det uppfyller 6 kap. 10 § bör slopas med hänvisning till ovanstående. Konsekvensen av detta krav är att ett förslag till miljökonsekvensbeskrivningen inte färdigställs förrän i granskningsskedet, som är skedet före antagande och där ett planförslag ställs ut för en sista avstämning. Det är inte ett skede för en diskussion om alternativ eller vad som är rimliga konsekvenser av en detaljplan. Det är viktigt för legitimiteten och kvaliteten i planprocessen, med tillhörande miljöbedömning, att synpunkter på planförslagets inriktning och utformning inkommer senast i samrådskedet.

Avsnitt 10.3 Tillståndsplikt för vissa miljöfarliga verksamheter

Av promemorian, sidan 211, framgår att en förväntad betydande miljöpåverkan bör vara avgörande för om en planerad ändring är tillståndspliktig eller inte. Mark- och miljödomstolen anser att ändringar av industrier med komplexa verksamheter i många fall bör vara tillståndspliktiga även om ändringen i sig inte medför betydande miljöpåverkan. Ersättning av produktionsprocesser och reningsanläggningar utan ökad miljöpåverkan från den redan tillståndsgivna verksamheten kan till exempel vara av sådan betydelse att en prövning av deras förenlighet med miljöbalkens bestämmelser lämpligen sker genom en tillståndsprövning och inte ett anmälningsförfarande.

Avsnitt 10.10 Miljökonsekvensbeskrivningen inom ramen för den praktiska miljöbedömningen

6 kap. 12 § miljöbalken

Miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsgrad ska vara rimlig med hänsyn till...

Domstolen anser att ”rimlig” är ett märkligt ordval i sammanhanget. Frågan är om det som avses är ”lämplig”, ”anpassad till” eller något annat.

6 kap. 35 § p. 3 miljöbalken

Uppgifter om relevanta miljöförhållanden innan verksamheten påbörjas eller åtgärden vidtas och hur de förhållandena förväntas utveckla sig om verksamheten eller åtgärden inte påbörjas eller vidtas.

Av skälen för förslaget, s. 232, framgår att kraven på referensscenariot följer av ändringsdirektivet och det anges på s. 233 att tidigare remissinstanser (över promemoriorna från 2009 och 2012) var överens om att en nulägesbeskrivning var självklar. Mark- och miljödomstolen instämmer i detta men anser att det behöver tydliggöras vad ändringen i formulering faktiskt förväntas innebära; avses en förändring relativt vad som idag regleras ifråga om ”nollalternativet” (dvs. konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd) eller ska bestämmelsen läsas extensivt? ”Konsekvenserna” (nuvarande skrivning) omfattar enligt domstolens mening en vidare mängd konsekvenser av att en verksamhet/åtgärd inte kommer till stånd än endast ”utvecklingen av” relevanta miljöförhållanden med avstamp i en nulägesbeskrivning.

6 kap. 35 § p. 5 miljöbalken

Uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljöeffekterna.

Av promemorian, s. 234, framgår att ordet ”motverka” är nytt, då direktivets tidigare lydelse använde ordet ”avhjälpa”; det har inte bedömts finnas anledning att använda andra ord och uttryck när det gäller miljökonsekvensbeskrivningens innehåll än de som används i den s.k. försiktighetsprincipen. Det framgår vidare av promemorian att uppmärksamhet har fästs vid det förhållandet att andra språkversioner talar för att den svenska översättningen är missvisande. Mot bakgrund av detta och då ett antal övriga översättningar talar om vad som snarare är att översätta som *kompensera* (*offset* i den engelska

översättningen, *compenser* i den franska, *neutralisere* i den danska, *compensare* i den italienska och *compenseren* i den holländska) ifrågasätter domstolen varför ordet ”motverka” har valts, särskilt då det ligger mycket nära ”förebygga” och ”hindra” i betydelse. Mot bakgrund av direktivets andra språkversioner samt de möjligheter till kompensationsåtgärder som finns i miljöbalken anser domstolen att det vore lämpligt om också planerade sådana angavs i miljökonsekvensbeskrivningen.

Avsnitt 10.12 Allmänhetens deltagande inom ramen för den praktiska miljöbedömningen

6 kap. 39 § miljöbalken

Den som prövar tillståndsfrågan ska, om miljökonsekvensbeskrivningen kan läggas till grund för den fortsatta miljöbedömningen, kungöra att miljökonsekvensbeskrivningen finns, göra den tillgänglig för allmänheten och ge allmänheten skälig tid och minst 30 dagar att yttra sig.

Domstolen anser att villkorandet av kungörelsen är problematisk. Av promemorian, s. 239, framgår att det finns skäl att låta skyldigheten att ta ställning till miljökonsekvensbeskrivningen komma till tydligare uttryck i lagtexten samt att kungörelsen, genom skrivningen, förutsätter att miljökonsekvensbeskrivningen kan läggas till grund för den praktiska miljöbedömningen. Domstolen anser inte att detta är en lämplig förutsättning då det skulle innebära att kungörelsen förlorar en del av sin betydelse. En anledning till att miljökonsekvensbeskrivningen kungörs är att allmänheten, inklusive organisationer, ska ges möjlighet att inkomma med aspekter på just miljökonsekvensbeskrivningen. Att en ansökan med miljökonsekvensbeskrivning kungörs innebär endast att bedömningen gjorts att miljökonsekvensbeskrivningen, utifrån vad som vid tillfället är känt för domstolen, är tillräcklig för att kunna ligga till grund för en prövning. Det är väsentligt att alla tänkbara aspekter förs in i målet samt att det även i ett senare skede är möjligt att underkänna miljökonsekvensbeskrivningen och avvisa ansökan.

Vad gäller tidsaspekten, 30 dagar, måste en motsvarande ändring i göras i 22 kap. 17 § miljöbalken eftersom det i bestämmelsen ges en möjlighet för domstolen att i kungörelsen kalla omedelbart till huvudförhandling i målet om det

kan utredas utan förberedelse; huvudförhandling får hållas tidigast tre veckor efter kungörandet (= 21 dagar).

Anvisningen om att kungörelsen ska ske på en lämplig webbplats föranledde domstolen att diskutera kring om det inte också borde utredas huruvida den fysiska aktförvararen skulle kunna ersättas med en motsvarande elektronisk, på myndighetens eller domstolens webbplatser.

Gunnar Bergelin

Christina Olsen Lundh

Detta yttrande har beslutats av t.f. chefsrådmannen Gunnar Bergelin, rådmannen Christina Olsen Lundh (referent) samt de tekniska råden Gunnar Barrefors och Martin Kvarnbäck.