

Remissyttrande

Handläggare

Susanna Hogdin
Miljöprövningsenheten
susanna.hogdin@havochvatten.se

Datum 2022-10-25

Dnr 2252-2022

m.remissvar@regeringskansliet.se

Havs- och vattenmyndighetens yttrande över SOU 2022:33 - Om prövning och omprövning, M2022/01389

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i allt väsentligt det förslag till åtgärder och författningsändringar som lämnas i miljöprövningsutredningens slutbetänkande SOU 2022:33. Havs- och vattenmyndigheten avgränsar sig dock till att lämna synpunkter på de delar av betänkandet som till störst del berör Havs- och vattenmyndighetens ansvarsområde. Detta omfattar i första hand förslagen i kapitel 5 – 9 samt vilka konsekvenser som förslagen får för Havs- och vattenmyndigheten, vilka uppskattas och redogörs för i kapitel 11.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Generella synpunkter

Utredningens uppdrag har varit att se över det nuvarande systemet för miljöprövning och ge förslag på åtgärder och författningsändringar med syfte att uppnå en modernare och mer effektiv miljöprövning. Det övergripande målet är att modernisera miljöprövningsprocessen så att den bidrar till att nödvändiga miljö- och klimatförbättrande investeringar kommer till stånd i Sverige.

Havs- och vattenmyndigheten tycker att utredningen identifierat centrala områden som är av betydelse för att effektivisera prövningsprocessen och i allt väsentligt lagt rimliga förslag till författningsändringar.

Vad gäller frågan om att införa ett begränsat förtursförfarande för mål och ärenden som på ett väsentligt sätt bidrar till att nå klimatmålen så delar Havs- och vattenmyndigheten utredningens bedömning att detta blir svårt att genomföra i praktiken, inte minst att identifiera vilka verksamheter detta skulle beröra.

Vad gäller frågan om att ställa krav på omprövning för moderna miljövillkor för ett urval av miljöfarliga verksamheter så tillstyrker Havs- och vattenmyndigheten förslaget. Myndigheten vill dock peka på att det är viktigt att hitta någon form av turordningssystem för verksamheterna för att inte en lång rad prövningar sammanfaller i tid.

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att även små avlopp kräver tillstånd enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och träffas därför av flera av utredningens

förslag till författningsändringar. Det är dock tydligt att utredningen inte haft denna typ av mindre men talrika verksamheter för ögonen när utredningen analyserat och kommenterat förslagen. Det hade varit värdefullt om författningskommentarerna kunde ge lite mer vägledning kring hur författningarna ska läsas i kontexten små avlopp.

Detaljerade synpunkter

5.1.2 Obligatorisk omprövning av miljöfarlig verksamhet för moderna miljövillkor införs

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Det är emellertid viktigt att tillskapa någon form av turordning för att undvika att många provningar sammanfaller i tid. I omprövningen av vattenkraften så har detta exempelvis genomförts i form av avrinningsområdesvisa provningsgrupper.

5.1.3 Obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor införs inte för vattenverksamheter

Havs- och vattenmyndigheten delar utredningens bedömning att det utifrån nuvarande kunskap är svårgenomförbart och därmed onödigt betungande att inför ett generellt krav på moderna miljövillkor för samtliga vattenverksamheter. Rent principiellt anser emellertid Havs- och vattenmyndigheten att samma förutsättningar ska gälla för alla olika verksamheter. Det är därför rimligt att utreda vidare om vattenverksamheter kan grupperas på ett sådant sätt att det kan klargöras för vilka vattenverksamheter det bör ställas krav på en omprövning.

5.1.4 Inget krav på miljökonsekvensbeskrivning för obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor

Havs- och vattenmyndigheten vill flagga för att ett undantag från kravet på MKB, kan innebära en risk för större kompletteringsbehov i domstolen. Det är en erfarenhet HaV drar från de omprövningar av vattenkraften som hittills påbörjats inom ramen för den nationella planen. Denna synpunkt framfördes av några remissinstanser redan i samband med att den nya lagstiftningen togs fram. Vidare kan det, för det fall det krävs ett Natura 2000 tillstånd i samband med omprövning för moderna miljövillkor, ändå ställas krav på en MKB enligt 6 kap 20 § p 1 miljöbalken. Om detta framkommer sent i processen finns en risk för att verksamhetsutövaren får sin ansökan avvisad och behöver börja om från början med samråd etc.

5.1.5 Tillsynsmyndigheten ska göra översyn av tillstånd

Havs- och vattenmyndigheten delar inte utredningens förslag. En översyn av tillståndet vart tionde år, inklusive skriftlig bedömning, innebär en avsevärd arbetsbörda för tillsynsmyndigheten. Det finns en risk för att detta kan dränera resurser från annat tillsynsarbete. Om förfarandet i de flesta fall dessutom visar sig vara obefogat, avseende behov av omprövning, finns det en uppenbar risk för att verksamhetsutövarna snarare upplever det som en administrativ pålaga att bli påmind om ett överhängande men sällan använt omprövningshot vart tionde år, istället för att se det som någonting återkommande och överblickbart.

Följande förslag som lämnas i kapitel 5 tillstyrks av myndigheten;

5.1.6 Fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor införs

5.1.7 Ingreppande villkor kan meddelas för att följa EU-rätten

5.1.8 Möjlighet till giltighetsförlängning av befintliga tidsbegränsade tillstånd införs

5.1.9 26 § lagen om införande av miljöbalken tas bort

6.1.1 Stärk länsstyrelsens roll som nav och aktiv samrådspart

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Detta kommer dock att innebära en ökad arbetsbelastning för de myndigheter som ska ge underlag till länsstyrelsen. Det är därför viktigt att dessa myndigheter får tillräckliga medel för att kunna stötta länsstyrelserna på det sätt som utredningen tänkt - se vidare under 11.5 nedan.

6.1.2 Utöka kraven på samrådsredogörelsen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

6.1.3 Samordna riksintressen bättre

Havs- och vattenmyndigheten har inga invändningar emot utredningens förslag men ställer sig tveksam till att ett övergripande uppdrag - som syftar till förbättrad samordning och samverkan mellan riksintressemyndigheterna - kommer leda till några omedelbara effektiviseringar av prövningsprocesserna. En lång rad utredningar har analyserat riksintressesystemet och hur det kan fungera bättre i samhällsplanering och vid prövning utan att detta har lett till att processerna effektiviserats och kortats på något påtagligt sätt. Det är vidare inte säkert att motsättningar som kan uppstå mellan de värden som skyddas av ett riksintresse och en tillkommande verksamhet helt kan elimineras genom framtagande av allmänna strategier. HaV utgör en av tolv riksintressemyndigheter och ställer sig emellertid positiv till att samverka med övriga riksintressemyndigheter och göra vad myndigheten kan för att identifiera eventuella målkonflikter och försöka bidra till konstruktiva lösningar framåt.

6.1.4 Gör partsrollen mer ändamålsenlig och samordnad med färre myndigheter

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Staten företräds av flera myndigheter i prövningsprocesserna och det är rationellt om antalet myndigheter som har närliggande och ibland delvis överlappande ansvar begränsas. Detta underlättar också för de myndigheter som har kvar ett ansvar att samordna sig.

6.1.5 Begränsa inte möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande

Havs- och vattenmyndigheten anser att det finns argument både för och emot en preklusionsregel. Det är generellt bra om frågor avgörs så tidigt som möjligt och att tyngdpunkten i prövningen ligger i första instans. Å andra sidan delar myndigheten utredningens bedömning att det är mycket viktigt att undvika felaktiga avgöranden i denna typ av ärenden, varför det måste finnas en möjlighet att ta upp frågor i alla instanser. Sammantaget menar Havs- och vattenmyndigheten att utredningens förslag som helhet, och då framför allt de delar som berör samrådsförfarandet, kommer att underlätta att förflytta tyngdpunkten i ärendet till första instans.

7.1.1 Ökad användning av muntlig förberedelse och tidsplaner

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning att domstolens processledning är av stor betydelse för att ärenden ska kunna avgöras på ett effektivt sätt och tillstyrker förslagen till författningsändringar. Utifrån Havs- och vattenmyndighetens erfarenhet är en god processledning hos prövningsmyndigheten helt avgörande för att det ska vara möjligt att arbeta effektivt i mer komplexa ärenden där processen pågår under flera år. Frågan torde vara av särskild betydelse för de nationella myndigheter som arbetar över hela landet.

7.1.2 Det införs större möjlighet att avvisa en ansökan tidigt i processen samt möjlighet att begära konsoliderade ansökningar och yttranden

Havs- och vattenmyndigheten tycker att förslagen är bra och av avgörande betydelse för att öka beslutstakten i komplexa och långdragna ärenden som med tiden och flera kompletteringsrundor kan bli nästintill oöverblickbara.

Att ta bort bestämmelsen i 22 kap. 2 § andra stycket, som ger möjlighet att besluta att bristen i ansökningshandlingar ska avhjälpas på sökandens bekostnad, menar myndigheten är bra då den inte tillämpas i praktiken.

7.1.3 Det ska vara lättare att avgöra mål utan huvudförhandling

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

7.1.4 Utrymmet för digital handläggning ska öka

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Myndigheten menar dock att det är viktigt att nyttja fler möjligheter som digitaliseringen medför, tex att i högre utsträckning medge deltagande vid sammanträden och huvudförhandlingar på distans. För myndighetens del skulle det kunna innebära en väsentlig tidsbesparing och möjliggöra deltagande i fler ärenden än idag.

7.1.8 Lagstadgade handläggningsfrister bör inte införas

Havs- och vattenmyndigheten delar utredningens bedömning att det inte bör införas lagstadgade tidsfrister för handläggningen. Det är dock viktigt att det är möjligt att följa handläggningstiderna hos beslutsmyndigheterna. HaV tillstyrker därför utredningens förslag att regeringen i myndigheternas regleringsbrev inför handläggningsmål för myndigheterna så att myndigheternas prestation har något att mätas mot.

8.1.3 Ett begränsat förtursförfarande är inte ändamålsenligt

Havs- och vattenmyndigheten delar utredningens bedömning att det är svårt att identifiera vilka verksamheter som skulle omfattas av ett sådant förfarande och att det är svårt att hantera ett sådant system i sin helhet.

9.1 Regeringens tillåtlighetsprövning ska göras tidigt i processen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Detta har myndigheten också framfört i det inledande samråd som hållits med regeringsprövningsutredningen M2022:02, som för närvarande utreder regeringens roll som prövningsmyndighet i en bredare kontext.

9.2 Ökad användning av generella föreskrifter

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att regeringen bör ge i uppdrag till Naturvårdsverket att i samverkan med länsstyrelsen och övriga berörda myndigheter dels identifiera inom vilka områden generella föreskrifter kan användas, dels ta fram förslag på sådana generella föreskrifter.

Generella föreskrifter kan vara ett förutsägbart och effektivt sätt att säkerställa miljöskyddet för verksamheter som är någorlunda likartade och har liknande miljöbelastning.

11.5 Konsekvenser för olika samhällsaktörer

Förslagen i utredningen innebär en utökad verksamhet på Havs- och vattenmyndigheten och för att myndigheten ska kunna fullgöra sina åtaganden så krävs att myndigheten får tillräckligt med resurser för arbetet.

Havs- och vattenmyndigheten föreslås överta Kammarkollegiets partsroll. Partsrollen föreslås dessutom förändras på så sätt att mer resurser behöver styras redan till samrådsskedet. Utredningens förslag innebär att Havs- och vattenmyndigheten får en förstärkning på 3 miljoner kr via förvaltningsanslaget vilket uppskattas motsvara 3 årsarbetskrafter när myndigheten övertar Kammarkollegiets partsroll. Samtidigt framgår av utredningens underlag att Kammarkollegiet själv uppskattat kostnaden för arbetet med miljöprovningar till 5,2 miljoner kr. Havs- och vattenmyndigheten menar att hela den summan bör flyttas från Kammarkollegiet till Havs- och vattenmyndigheten för att myndigheten ska kunna ta över Kammarkollegiets partsroll. Därtill tillkommer ett resursbehov för utökade arbetsinsatser i samrådsskedet. Totalt sett bedömer Havs- och vattenmyndigheten att myndigheten tilldelas 6,2 miljoner i förstärkta anslag för arbetet med miljöprovningar snarare än de 3,8 som föreslagits av utredningen.

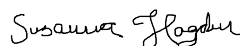
Resurser för samordning av riksintressen

Utredningen föreslår att de 12 riksintressemyndigheternas förvaltningsanslag stärks med 1 miljon kronor vardera per år under 3 år för att bekosta arbetet med att ta fram strategier och planeringsdokument. Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för områden av riksintresse för yrkesfisket, naturvården och friluftslivet (vilket är delat med Naturvårdsverket) och för anläggningar för vattenförsörjning. Havs- och vattenmyndigheten anser i allt väsentligt att kostnadsuppskattningen står i rimlig proportion till den förväntade arbetsinsatsen.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Hellsten efter föredragning av utredaren Susanna Hogdin. I den slutliga handläggningen av ärendet har även utredaren Olof Enghag, verksjuristen Jenny Liökel, enhetschefen Johan Stål, den tillförordnade enhetschefen Karin Wall och avdelningscheferna Johan Kling och Eva-Britt Eklöf Petrusson medverkat.



Maria Hellsten



Susanna Hogdin

Kopia till:

m.miljoprovningsenheten@regeringskansliet.se