

Handläggare

Carolina Liljenstolpe

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se

m.miljoprovningseenheten@regeringskansliet.se

Remissvar över betänkandet SOU 2022:33 Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen¹

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 27 juni 2022 tagit emot ovanstående ärende för yttrande. Med anledning av detta vill SGU framföra följande.

Sammanfattning

SGU ser överlag positivt på utredningens ambition att underlätta miljö- och klimatförbättrande investeringar och åstadkomma snabbare och enklare prövningsprocesser, samtidigt som ett bibehållet miljöskydd säkerställs. SGU vill dock framhålla att det finns vissa behov av kompletteringar i befintliga förslag.

Förslagen: Enklare att ändra en verksamhet – miljönyttan styr kravnivån

SGU **tillstyrker** utredningens förslag om ändringstillstånd.

Motivering: SGU ser fördelar med att tillstånd vid ändring av verksamheter begränsas till att enbart avse ändringen. Vidare anser SGU att det är positivt att det förtydligas var gränsen går mellan tillstånds- och anmälningsplikt. Föreslagna ändringar gällande ändringar av verksamheter utgör en förenkling och skapar en tydlighet som kan öka förutsägbarheten i tillståndsprocessen.

Förslaget: Obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor

SGU **tillstyrker delvis** utredningens förslag på obligatorisk omprövning. SGU ser ett värde med moderna miljövillkor men anser att den tid som fastställs för omprövning ska sättas med hänsyn till företagens administrativa kostnader och även kunna anpassas efter externa förhållanden.

Motivering: SGU anser att det är positivt att utredningen förkastar den alternativa regleringen om tidsbegränsade tillstånd som huvudregel eftersom det är väsentligt att det även ges förutsättningar för långa tillstånd. Gruvverksamhet innefattar i regel investeringar med lång livslängd. En malmbas kan räcka under lång tid, mer än 20 år och det medför att investeringarna kanske betalas igen först efter 15 till 20 år. För att möjliggöra den pågående energi- och klimatomställningen är långsiktigheten av största vikt så företag kan investera i klimatteknik.

SGU ser ett värde med moderna miljövillkor där det i tillståndet exempelvis framgår tydligt vad som är BAT och att det finns en tydlig process för omprövning. Den föreslagna, mindre ingripande åtgärden i form av att tillsynsmyndigheten gör obligatorisk omprövning av tillstånd, kan vara en möjlig väg för att uppnå moderna miljövillkor. Vad gäller gruvbranschen finns i viss mån sådana verktyg redan. Exempelvis uppdateras avfallshanterings- och efterbehandlingsplan var femte år eller oftare om verksamheten förändras. SGU vill understryka att det är av största vikt att den tid som fastställs för omprövning måste kunna anpassas efter olika behov i olika branscher och vilken typ av miljöfarlig

¹ Miljöprövningsutredningen (2022). - Om prövning och omprövning — en del av den gröna omställningen (SOU 2022:33). Miljödepartementet.

verksamhet som bedrivs. Därför ser SGU att det kan finnas ett behov att justera gränsen vart tionde år i vissa fall, beroende av verksamheten som bedrivs. Anpassning måste ske med hänsyn till pågående teknikutveckling inom området så inte tidsperioden blir alltför kortsiktig och verkar hämmande för investeringar. En kontinuerlig uppdatering av villkor måste också ha ett helhetsperspektiv, så uppdatering av villkor och bestämmelser sker där och när det är mest angeläget utifrån ett omställningsperspektiv. I den bedömningen fyller också utredningens föreslagna klimatstyrka en viktig roll. Obligatorisk omprövning av tillstånd kommer även ställa höga krav på resurser på länsstyrelserna. Prioriterat vid säkerställande av resurser bör vara generellt tekniskt kunnande² samt kompetens inom det geologiska området eftersom denna kompetens saknas idag på flera länsstyrelser.

SGU ser det som positivt att tillsynsmyndighetens översyn av gällande tillstånd sker utan krav på MKB. Men eftersom obligatorisk omprövning ändå kommer att innebära en administrativ börda för företag är det väsentligt att det finns en kontinuerlig, och fungerande, dialog med tillsynsmyndigheten för att minimera kostnadens eventuella konsekvenser. Med avseende på det senare är det även viktigt att klargöra exakt vad som avses med att det är verksamhetsutövaren som ska ansvara för att ha ett tillstånd som är uppdaterat mot miljöbalkens bestämmelser. Enligt SGU:s mening avhandlas sådant bäst i dialog med tillsynsmyndigheten.

Förslaget: Stärk länsstyrelsens roll som nav och aktiv samrådspart

SGU **instämmer delvis** med förslaget om att länsstyrelsen får en mer aktiv roll för att dels identifiera olika intressen som kan beröras av en ansökan, dels för att vid behov lotsa verksamhetsutövaren framåt. SGU föreslår istället att endast en länsstyrelse i hela landet ska erhålla en stärkt roll som nav och aktiv samrådspart vid ärenden som omfattar mineralnäringen.

SGU **instämmer** med utredningens bedömning att det är väsentligt att det säkerställs resurser för länsstyrelserna. SGU vill dock understryka att säkerställande av ytterligare resurser på varje länsstyrelse utgör ett väsentligt behov, oavsett om förslaget kommer till stånd eller ej.

Motivering: SGU anser att det är nödvändigt att endast en länsstyrelse nationellt ska inneha en stärkt roll som nav och aktiv samrådspart i sådana ärenden som innefattar mineralnäringen. En generellt stärkt roll, dvs. som omfattar samtliga länsstyrelser, skulle medföra ett omfattande behov av resurser på varje länsstyrelse. Lämpligen läggs ansvaret på den länsstyrelse som är bäst lämpad för att göra bedömningar, dvs. har erfarenhet av miljöprövningsärenden inom mineralnäringen. Prioriterat vid säkerställande av resurser med avseende på mineralnäringen bör vara generellt tekniskt kunnande³ samt kompetens inom det geologiska och hydrogeologiska området eftersom denna kompetens saknas idag på flera länsstyrelser. SGU anser vidare att det oklart hur länsstyrelsens stärkta roll såsom nav och aktiv samrådspart i miljöprövningen ska kombineras med rollen såsom tillsyns- och tillståndsmyndighet. Detta bör förtydligas.

En konsekvens av en generellt stärkt roll, utan säkerställande av dessa resurser, medför att de bedömningar som görs av de olika länsstyrelserna kommer fortsätta att skilja sig åt. Detta beroende på vilken kompetens som finns och fortsatt prioriteras eller inte prioriteras hos respektive länsstyrelse. Samtliga länsstyrelser har hittills inte prioriterat att tillse tillräcklig kompetens inom det geologiska

² Detta kan endast delvis säkerställas genom nedanstående förslag "Ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning". SGU ser därför ytterligare behov av kompetenser inom det ingenjörsvetenskapliga området.

³ Detta kan endast delvis säkerställas genom nedanstående förslag "Ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning". SGU ser därför ytterligare behov av kompetenser inom det ingenjörsvetenskapliga området.

området för att kunna göra väl underbyggda avvägningar och bedömningar. Den pågående klimatförändringen medför att den geologiska och hydrogeologiska informationen kommer spela en ännu större roll i beslutsunderlag för kommuner, myndigheter och domstolar i framtiden. Samlad kompetens på en länsstyrelse kan också motiveras utifrån förutsättningar för enhetlig bedömning och total tidsåtgång för prövning. De föreslagna skrivningar i 6 kap. 32 § miljöbalken av att "Länsstyrelsen ska ta tillvara och samordna statens intressen vid bedömning av samråds-kretsen" samt "redogöra för olika uppfattningar i fråga om de väsentliga miljöeffekterna och hur de har hanterats" kommer sannolikt ta mycket tid i anspråk. Om de centrala myndigheterna inte delar länsstyrelsens bedömning måste även de centrala myndigheterna involvera sig i processen vilket sannolikt kommer förlänga tiden ytterligare. Total tidsåtgång kan möjligen reduceras genom att länsstyrelsen bedömer enhetligt och innehar erforderlig kompetens för ändamålet. Om varje länsstyrelse ska inneha en aktiv roll finns inte goda förutsättningar för detta. Det är också väsentligt att utsedd länsstyrelse samverkar med expertmyndigheter inom området. Detta gäller inom tillståndsärenden, men även inom tillsynsärenden. SGU:s erfarenhet är att länsstyrelserna kan vikta skyddsvärden olika, ofta beroende av att viss kompetens kan saknas. Som en konsekvens ges då skyddande värdena ofta en högre dignitet framför nyttjanderättsfrågorna. SGU anser därför att det skulle finnas en risk att riksintresset för värdefulla ämnen eller material enligt 3 kap. 7 § miljöbalken alltför ofta skulle behöva stå tillbaka till förmån för andra, skyddsbevarande riksintressen. Riksintresset för värdefulla ämnen eller material är speciellt på så sätt att det – liksom därmed också utvinningsindustrin – är specifikt kopplad till platsen och omöjlig kan lokaliseras till annan plats. Fyndigheter kan också i vissa fall vara så unika att det inte går att finna någon motsvarighet inom Sveriges gränser.

Förslaget: Kraven på samrådsredogörelsen utökas

SGU **tillstyrker** utredningens förslag om att kraven på samrådsredogörelsen utökas.

Motivering: SGU delar utredningens bedömning att det är en fördel att verksamheter samråder med relevanta myndigheter tidigt i processen. Krav på dokumentation bidrar sannolikt till tydlighet och kan därmed potentiellt påverka tidsåtgången och effektiviteten i den fortsatta tillståndsprocessen.

Förslaget: En bättre samordning av riksintressen sker

SGU **tillstyrker** förslaget om att regeringen ska ge berörda riksintressemyndigheter i uppdrag att, i samverkan med varandra och med länsstyrelsen, ta fram strategier och planeringsdokument som hanterar målkonflikter, ställer krav på att myndigheterna uppdaterar sina riksintresseanspråk, håller anspråken aktuella samt förbättrar vägledningen om riksintressesystemet.

Motivering: SGU instämmer i utredningens slutsats om att det finns en komplexitet att ta hänsyn till i riksintresseavvägningar. Komplexiteten kan vara svår för länsstyrelsen att hantera, även inom ramen för länsstyrelsens nuvarande uppgift att samordna myndigheter och riksintressen.

Förslaget: Partsrollen blir mer ändamålsenlig bl.a. genom att färre myndigheter ges en partsroll

SGU **tillstyrker delvis** utredningens förslag om att Kammarkollegiets partsroll tas bort och motsvarande resurser förs över till Havs- och vattenmyndigheten. SGU föreslår att motsvarande resurser istället ska föras över till SGU för att tillvarata intressen inom försörjningstrygghet för säkrad klimatomställning och ett hållbart nyttjande av landets mineralresurser.

Motivering: SGU instämmer i utredningens bedömning att miljöprocessen generellt kännetecknas av att ett antal olika enskilda och allmänna intressen ställs mot varandra i ett komplext rättsligt samt naturvetenskapligt och tekniskt sammanhang. SGU vill dock framhålla att tyngdpunkten idag ligger på miljöskyddet, inte minst beroende på det faktum att partsmyndigheternas ansvarområden till viss del överlappar varandra. SGU anser att det statliga intresset bör bevakas till större del. Länsstyrelsernas och Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps ansvarsområden täcker endast till viss del in det statliga intresset. För att främja hållbar utveckling på lång sikt behövs även perspektiven försörjningstrygghet, säkrad energi- och klimatomställning och ett hållbart nyttjande av landets mineralresurser vid tillståndsprövning enligt miljöbalken inkluderas. Därför föreslås att motsvarande resurser istället förs över på SGU. SGU kan tillvarata de perspektiven genom att myndigheten ska verka för att skapa goda förutsättningar för ett hållbart nyttjande av landets mineralresurser och för att främja hållbar tillväxt och företagande inom sektorn. Det kommer under överskådlig tid framöver ställas krav på primära mineraltillgångar. Flera kritiska metaller och mineral är nödvändiga idag för att säkra energi- och klimatomställningen. Försörjningen av dessa består till största delen av import i hård konkurrens från andra delar av världen.⁴ En del kritiska och innovationskritiska metaller och mineral importeras idag från Ryssland och det har ytterligare förstärkt tillgångsrisken.⁵ Att ha tillgång till resurser är en strategisk säkerhetsfråga för både Sverige och EU⁶.

Förslagen: Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning

SGU **tillstyrker** utredningens förslag om processledning och handläggning.

Motivering: SGU instämmer i utredningens bedömning att ett effektivt och modernt prövningssystem bland annat bygger på aktiv processledning och ändamålsenlig handläggning. Som påpekats ovan anser SGU att det är oklart hur länsstyrelsens föreslagna roll som nav och aktiv samrådspart ska kombineras länsstyrelsens roll som tillsyns- och tillståndsmyndighet. Detta bör förtydligas.

Förslaget: En klimatstyrka som ger handläggartöd till länsstyrelsernas arbete med miljötillstånd

SGU **tillstyrker** förslaget om att en klimatstyrka inrättas vid någon av länsstyrelserna vilken ska stödja samtliga länsstyrelser i deras arbete med nya eller ändrade miljötillstånd för verksamheter och åtgärder som väsentligt bidrar till att uppnå klimatmålen.

Motivering: SGU ser fördelar med utredningens förslag om att länsstyrelserna erhåller ytterligare stöd i form av en klimatstyrka. Lämpligen knyts denna klimatstyrka till en länsstyrelse som innehar en stärkt roll som nav och aktiv samrådspart, enligt SGU:s förslag. SGU ser att det finns behov av en tvärvetenskaplig bredd av kompetenser i en klimatstyrka eftersom denna bör inneha verktyg för att vikta olika samhällsintressen mot varandra, exempelvis lokala intressen mot nationella intressen. Klimatstyrkan bör därmed inneha exempelvis samhällsvetenskaplig kompetens inom exempelvis nationalekonomi samt tekniskt kunnande inom energiförsörjning och energisystem.

⁴ Meddelande COM(2020) 474 final.

⁵ <https://rmis.jrc.ec.europa.eu/?page=ukraine-newsletter-b16048>

⁶ Meddelande COM(2019) 640 final.

Förslaget: Ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning, som bildas hos Energimyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket.

SGU **tillstyrker** förslaget om att Statens energimyndighet får i uppgift att i samverkan med Naturvårdsverket vara ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning. Lämpligen bör även SGU ingå i denna samverkan eftersom myndigheterna redan har en etablerad plattform för ändamålet.

Motivering: Mot bakgrund av att länsstyrelserna har olika förutsättningar att göra avvägningar och bedömningar ser SGU ett stort värde med utredningens förslag om inrättande av ett kompetenscentrum att med tekniskt kunnande kring industrins klimatomställning. SGU anser att det är lämpligt att knyta ett sådant kompetenscentrum till Energimyndigheten, Naturvårdsverket och SGU eftersom dessa myndigheter redan har en etablerad samverkan i och med regeringsuppdraget som syftade till att utveckla myndighetssamverkan för Sveriges delar av en hållbar europeisk värdekedja för batterier⁷. Myndigheterna har inom ramen för samverkan adresserat viktiga utmaningar och främja utvecklingen för en hållbar batterivärdekedja. Ett kompetenscentrum bör lämpligen inkorporeras i förslaget om ett långsiktigt regeringsuppdrag till Energimyndigheten, Naturvårdsverket och SGU om att fortsätta utveckla samverkan för Sveriges delar av en hållbar europeisk batterivärdekedja.

Bedömning: Ett begränsat förtursförfarande är inte ändamålsenligt

SGU **instämmer** med utredningens bedömning om att det inte bör införas ett särskilt förturssystem.

Motivering: Utgångspunkten bör vara att tillståndprocesserna ska förbättras för alla. Vidare finns det stora utmaningar med att erhålla ett förturssystem som är teknik neutralt och med motiverade systemgränser.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Anneli Wirtén.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Kaj Lax, enhetschefen Erika Ingvald och samhällsekonomen Carolina Liljenstolpe deltagit. Utredaren Peter Åkerhammar har varit föredragande.



Anneli Wirtén



Peter Åkerhammar

⁷ Energimyndigheten, Naturvårdsverket och SGU (2022). Utveckla myndighetssamverkan för Sveriges delar av en hållbar europeisk värdekedja för batterier Se <https://www.energimyndigheten.se/4a9ad0/globalassets/forskning--innovation/overgripande/slutrapport-av-uppdraget-utveckla-myndighetssamverkan-for-sveriges-delar-av-en-hallbar-europeisk-vardekedja-for-batterier-6.pdf>