



Regeringskansliet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande angående remiss om promemorian Genomförande av bestämmelser i förnybartdirektivet om tillståndsförfaranden för förnybar energi KN2025/00895

Yttrande

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser till stor del att föreslagna förändringar är bra och att de bör genomföras.

Länsstyrelsen har identifierat ett flertal förslag, för vilka länsstyrelsen särskilt vill framföra synpunkter. Länsstyrelsen anser bland annat att:

- Tiden för kompletteringsbegäran är för snäv gällande havsbaserad vindkraft då länsstyrelsen är beredningsmyndighet.
- Det behöver förtydligas vilka delar av kulturmiljöförordningens tillståndsprövningar som omfattas av tidsfrister.
- För ett bra genomförande av föreslagna förändringar behöver länsstyrelsen tilldelas medel som motsvarar det ökade ansvaret.

Länsstyrelsen utvecklar sina synpunkter under respektive rubrik nedan.

Tidsfrister för tillståndsförfaranden som gäller verksamheter och åtgärder för förnybar energi

Länsstyrelsen har inget emot de föreslagna förändringarna om tidsfrister om 1, 2 och 3 år för handläggning för tillståndsprövningar av förnybar energi.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att tidsfristen ska börja gälla när ansökan är fullständig. Länsstyrelsen ställer sig också positiv till att

tillståndsprövande myndigheter senast inom 45 dagar behöver begära kompletteringar för att tidsfristen inte ska börja gälla.

Motivering

Länsstyrelsen konstaterar att den myndighet som prövar en ansökan som rör förnybar energi ska, inom 45 dagar från det att myndigheten har mottagit en ansökan, antingen informera sökanden om att tidsfristen har börjat löpa eller begära in den information som krävs för att ansökan ska kunna behandlas. Detta innebär att tidsfristen för prövningar enligt aktuella lagstiftningen börjar gälla när ansökan är fullständig.

Länsstyrelsen har förståelse för att tidsfristerna om 1, 2 och 3 år behöver införas i svensk lagstiftning för att direktivet ska implementeras. Länsstyrelsen bedömer dock överlag att prövningstiderna kommer att påverkas marginellt av tidsfristerna eftersom tidsfristen startar när ansökan är fullständig. För prövningar av tillstånd enligt miljöbalken som länsstyrelsen bedömer är den mest resurs- och tidskrävande prövningen för berörda verksamheter kan det i många fall, till exempel kopplat till artskyddet, krävas fleråriga inventeringar för att beslutsunderlaget ska vara tillräckligt. I detta fall kommer prövningsmyndigheten säga att inventeringsresultat kommer att krävas innan det att prövningsmyndigheten kan informera sökande verksamhetsutövare att tidsfristen börjar.

Den stora skillnaden mot hur det ser ut idag är att det blir tydligt att prövningsmyndigheten endast har 45 dagar på sig att med att begära kompletterande information i ett ärende. Länsstyrelsen anser att detta är en relativt kort frist eftersom prövningsmyndigheten ofta behöver remittera ansökan till remissinstanser för att kunna avgöra vilka kompletteringar som är nödvändiga. Remissinstanser i form av till exempel kommuner, tillsynsmyndigheter och länsstyrelsen i sin roll som bevakare av allmänna intressen i ett län.

Länsstyrelsen ställer sig dock positiv till att en sådan tidsfrist införs. Det kommer att öka tydligheten för verksamhetsutövare inom vilken tid kompletteringar kommer att begäras samt sannolikt innebära att handläggningstiden blir något kortare. Fristen på 45 dagar kommer att ställa stora krav på prövningsmyndigheten men länsstyrelsen bedömer inte att tiden är orimligt kort. Länsstyrelsen bedömer att remissinstanserna åtminstone behöver 21 dagar av dessa i majoriteten av ärendena. I vissa fall är dock denna tid inte tillräcklig, då det enligt erfarenhet kan behövas upp till 35 dagar för att

remissinstansen ska kunna hantera internremittering och få en så bra bedömning som möjligt. Länsstyrelsen konstaterar att tidsfristen förutsätter att prövningsmyndigheten måste arbeta parallellt med sin egen bedömning av kompletteringsbehovet.

Tidsfrister för ärenden om havsbaserad förnybar energi

Det har den senaste tiden redovisats ett flertal utredningar med fokus på miljöprövningar och även havsbaserad vindkraft. Utredningarna förslår olika lösningar för att förbättra tillståndsprocessen genom regelförenklingar, tidsfrister och nya prövningsprocesser och prövningsmyndigheter. Länsstyrelsen anser att det finns ett behov av att förnya och förbättra prövningsprocessen men har svårt att se hur de olika förslagen ska samspela. Det krävs ett omfattande arbete för att samordna alla förslag till regelförändringar så att de inte motsäger varandra.

Ett av förslagen i utredningen är att det inte ska krävas en specifik miljöbedömning om verksamheten redan har prövats utifrån miljöbalken i ett annat ärende. Länsstyrelsen anser att detta förslag är bra och i linje med förslaget till regelförenklingar i utredningen om övergång till ett auktionssystem för havsbaserad vindkraft (SOU 2024:89)

För havsbaserad vindkraft föreslås författningsändringar som innebär att en tillståndsprövning ska avgöras inom tre år, två år om det rör en uppgradering. När det gäller prövningen utifrån förordningen om Sveriges ekonomiska zon har regeringen hittills givit i uppdrag till länsstyrelserna att bereda ansökningar. Tiden som länsstyrelsen har haft till förfogande för beredningsuppdragen har varierat mellan 12-18 månader. Länsstyrelsen anser inte att det är möjligt att förkorta tiden som länsstyrelsen har till förfogande i beredningsuppdragen. För att lyckats med ett beredningsuppdrag på 12 månader krävs att sökanden har tagit fram en bra ansökan och att alla beredningssteg löper på utan förseningar. Länsstyrelsen bedömer att det är genomförbart, men att det ställer stora krav på sökanden, länsstyrelserna och remissinstanserna.

Den stora utmaningen blir att prövningsmyndigheten endast har 45 dagar på sig att begära kompletterande information i ett ärende. Som framförts ovan bedöms det vara en kort frist redan när prövningsmyndigheten själv hanterar kompletteringsbegäran. Om det dessutom inom samma tid ska beslutas om ett uppdrag faller ytterligare tid bort från möjligheten att begära komplettering. Om tillstånds- och beredningsprocessen kommer att kvarstå som den är

idag bedöms tidsfristen inte vara möjlig att hålla. Länsstyrelsens erfarenhet hittills av att bereda dessa ärenden är att det krävts omfattande kompletteringar av ansökningshandlingarna.

Tidsfrist kopplat till kulturmiljövärden

Vad gäller förändringar kopplat till plan- och bygglagen (PBL) är det positivt att kulturhistoriskt värdefulla byggnader undantas från föreslagna tidsfrister.

Länsstyrelsen anser att föreslagna förändringar behöver utvecklas kopplat till kulturmiljöförordningen och kulturmiljölagen (KML).

Motivering

Länsstyrelsen konstaterar att förslaget innehåller förändringar som påverkar kulturmiljön framför allt avseende ändring av 9 kapitlet i PBL samt av kulturmiljöförordningen i de delar som rör 2 kapitlet KML.

Förändringar i PBL

Föreslagna förändringar i PBL är utformade på ett sätt som följer logiken i befintlig lagstiftning och i förslag på förändringar av bygglovslagstiftningen som nu är under beredning. Det innebär att historiskt eller kulturhistoriskt värdefulla byggnadsverk och områden undantas från den reglering som säger att åtgärden automatiskt anses få lov om ärendet inte avgjorts inom ordinarie eller förlängd tidsfrist. Länsstyrelsen har i detta sammanhang inga invändningar mot konstruktionen, utan ser positivt på att den värdefulla bebyggelsen får en särskild hantering.

Förändringar i Kulturmiljöförordningen och KML

Förslag till ändring i kulturmiljöförordningen innebär att tidsfrister införs även för ärenden enligt 2 kapitlet KML. Förändringar införs i paragrafer betecknade 36–39 §§. Länsstyrelsen anser att de nya paragraferna behöver förtydligas så att det bättre framgår vilka delar av den arkeologiska processen som omfattas av de nya kraven.

Lagförslaget innebär att länsstyrelsen ska pröva en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. 12 § KML inom angivna tidsfrister 1, 2 eller 3 år. Tidsfristen börjar löpa den dag länsstyrelsen skickar information till sökanden enligt 37 § om att handläggningen av ärendet har påbörjats. Om så behövs kan länsstyrelsen dessförinnan begära att ärendet kompletteras. Den arkeologiska processen regleras i andra kapitlet i KML och består normalt av flera steg:

- samråd enligt 2 kapitlet enligt 10 § KML,
- utredning för att ta reda på om en fornlämning berörs av ett planerat arbetsföretag enligt 11 § KML,
- arkeologisk förundersökning enligt 13 § KML
- tillstånd till borttagande av fornlämning med eller utan villkor om undersökning enligt 12 och 13 §§ KML.

Såväl arkeologisk utredning som förundersökning utgör, enligt vad som framgår av 10 och 13 §§, beslutsunderlag inför ett slutligt tillstånd till undersökning och borttagande av fornlämningen inför en exploatering. Utifrån detta gör länsstyrelsen tolkningen att det endast är det sista steget av den arkeologiska processen, tillstånd till borttagande av fornlämning med eller utan villkor om arkeologisk slutundersökning, som avses ingå i den process som med förslaget ges tidsfrister. Om utredning eller förundersökning behövs, bör dessa uppfattas som egna ärenden eller som kompletteringar inom ett tillståndsärende innan ärendet kan bedömas som komplett och tidsfristen börjar löpa.

De arkeologiska bedömningar och undersökningar som behövs innan marken kan tillgängliggöras för exploatering kan sammantaget ta lång tid att genomföra, ibland flera år. För att de föreslagna regleringarna ska kunna bidra till att öka transparensen och effektiviteten i planeringsprocesser som syftar till etablering av nya former av energiproduktion, krävs att de är tydliga. Länsstyrelsen bedömer att den föreslagna skrivningen gör det otydligt vad som avses med ett tillstånd enligt 12 § KML, vilket skapar förväntningar på en snabbare hantering av ärendet än vad regleringen ställer krav på och vad systemet i stort medger. Länsstyrelsen vill även peka på det faktum att prövning och genomförande av åtgärder enligt KML i många fall inte kommer att rymmas inom de tidsfrister som gäller för miljöprövningen av exploateringen i övrigt. Detta innebär att direktivets mål att påskynda utbyggnaden av projekt för förnybar energi kan bli svårare att uppnå.

Det faktum att miljöbalken och KML inte är relaterade till varandra, utan innebär separata prövningar skapar ytterligare oklarheter där förtydliganden kan behövas.

Tidsfrister kopplat till bygglov för solenergianläggningar och värmepumpar

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till föreslagna tidsfrister som innebär att byggnadsnämnden (BN) inom tre veckor från att ansökan inkommit ska ha granskat den för att se om den är komplett, samt att en komplett ansökan ska beslutas inom fyra veckor från att den inkom.

Motivering

I bygglovsärenden för solenergianläggningar och värmepumpar kan ibland remissförfaranden vara nödvändiga för att avgöra om en ansökan är komplett eller inte. I dessa fall är det tveksamt om det är möjligt för en BN att införa arbetsrutiner som gör det möjligt att hålla föreslagen tidsfrist. Även om det eventuellt inte behövs något remissförfarande anser länsstyrelsen att 3 veckor är en väldigt begränsad tid.

Att ansökan ska beslutas inom fyra veckor från att den inkom anser länsstyrelsen också vara en snäv tidsgräns. Länsstyrelsen ser risker med tidsgränsen.

Länsstyrelsen konstaterar att om ansökan inte beslutas inom tidsfristen förslås att en ansökan om bygglov som gäller installation av en solenergiutrustning anses beviljad, ett så kallat tyst godkännande. Länsstyrelsen anser att tysta godkännanden ger risk för en rättsosäker hantering av dessa bygglov eftersom det innebära vissa anläggningar skulle "tyst beviljas" på grund av att BN inte har resurser. Medan en granne kanske får ett nej för att BN just då hade tid att handlägga det ärendet. Vidare finns risken för ökade skillnader i bygglovshanteringen mellan kommunerna beroende på bemanningssituationen.

Länsstyrelsens ska fatta ett bindande beslut om MKB:ns omfattning

Länsstyrelsen anser att föreslagna förändringar är bra och att de bör genomföras

Motivering

Länsstyrelsen konstaterar att länsstyrelsens bedömning av vilken omfattning en MKB:n ska ha för att kunna ligga till grund för den fortsatta miljöbedömningen, ska vara bindande för prövningsmyndigheten när det är fråga om en miljökonsekvensbeskrivning

som avser en verksamhet eller åtgärd för förnybar energi. Samt att prövningsmyndigheten ska endast kunna begära kompletteringar av MKBN:s omfattning om uppgifterna i målet eller ärendet inte stämmer överens med de uppgifter som länsstyrelsen har lagt till grund för sin bedömning.

Länsstyrelsen konstaterar att länsstyrelsen i och med föreslagen förändring ges ett stort ansvar att fatta ett helt avgörande beslut för tillståndsprövningens omfattning. Länsstyrelsen har inget emot att axla detta ansvar. Kravet på länsstyrelsen som kommer i och med förändringen bedöms dock kräva mer resurser jämfört med hur det ser ut idag. Det är därför viktigt att länsstyrelsen ges tillräckliga resurser så att länsstyrelsens arbete i samrådsprocessen blir tillräckligt kvalitativt.

Något som inte nämnts i promemorian och som länsstyrelsen anser behöver kommenteras är när länsstyrelsen kan fatta beslutet. Länsstyrelsen anser att det i de flesta fall kommer att bli nödvändigt att invänta bolagets samrådsredogörelse från samtliga samrådsparter innan beslutet kan fattas. Detta eftersom det kan framkomma något i samrådet som är viktigt att ta hänsyn till i tillståndsprövningen men som varken verksamhetsutövaren eller länsstyrelsen tänkt på vid bedömningen om samrådsunderlagets omfattning.

Länsstyrelsen konstaterar avslutningsvis att promemorian är tydlig med att efter att prövningen och tidsfristen påbörjats kan prövningsmyndigheten begära kompletteringar i det fall det inkommit nya uppgifter i ett ärende. Länsstyrelsen anser att detta är bra. Prövningsmyndigheten får i dessa fall avgöra om de nya uppgifterna kan hanteras i prövningen eller om de är av den arten att ansökan bör avvisas och att samrådet behöver göras om.

Underlaget ska ges in till och bedömas av länsstyrelsen innan avgränsningssamråd inleds samt krav på samrådsunderlagets omfattning

Länsstyrelsen anser att föreslagna förändringar är bra och att de bör genomföras.

Motivering

Länsstyrelsen konstaterar att länsstyrelsen, efter dialog med den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden, ska bedöma om underlaget inför ett avgränsningssamråd är tillräckligt.

Av ett samrådsunderlag ska det gå att göra bedömningen vilken omfattning och detaljeringsgrad som behövs för att länsstyrelsen ska kunna göra en bedömning av vad en MKB ska innehålla.

Länsstyrelsen bedömer att föreslagna förändringar motsvarar det sätt som länsstyrelsen redan idag arbetar på. Det är av stor vikt att samrådsunderlag, både vad gäller undersöknings- och avgränsningssamråd har tillräcklig kvalitet och omfattning. Detta för att länsstyrelsen i sitt beslut om betydande eller icke betydande miljöpåverkan vid undersökningssamråd, och samrådsyttrande vid avgränsningssamråd ska kunna peka på vad ansökan och MKB:n bör innehålla.

Länsstyrelsen anser därför att föreslagna förändringar är mycket bra. Det ger en tydlighet till alla berörda (verksamhetsutövaren, länsstyrelsen och berörda samrådsparter) att underlaget är bedömt tillräckligt omfattande och kvalitativt innan samråd inleds. Länsstyrelsen anser också att förändringarna är nödvändiga i och med att det föreslås ställas krav på länsstyrelsen att fatta beslut om MKB:ns omfattning.

Länsstyrelsen konstaterar avslutningsvis att förändringarna kommer att omfatta alla avgränsningssamråd och inte bara de gällande förnybar energi. Detta anser länsstyrelsen vara bra. Det ger en tydlighet för alla verksamhetsutövare om vilka krav som ställs på ett samrådsunderlag.

Artskydd och verksamheter och åtgärder för förnybar energi

Länsstyrelsen konstaterar att förslaget öppnar upp för lättnader i artskyddet inom prioriterade energiområden. Detta inkluderar möjlighet att frångå strikt skydd för arter vid tillståndsprövning, under vissa förutsättningar. Detta medför en försvagning av artskyddet. Detta kan leda till ökad påverkan på fåglar (särskilt rovfåglar), fladdermöss och andra känsliga arter som ofta påverkas av vindkraftverk och annan energinfrastruktur.

Ett allt överskuggande allmänintresse

Länsstyrelsen anser att förslaget om att orden "väsentligt allmänintresse" i 7 kap. 29 § miljöbalken ska ersättas av orden "ett allt överskuggande allmänintresse" är bra.

Motivering

Länsstyrelsen anser att förändringen ger större tyngd gällande vilka verksamheter som kan få tillstånd trots att verksamheten kan skada livsmiljöer i skyddade områden eller att skyddade arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt försvårar bevarandet av arten/arterna.

Värmepumpar som kräver strandskyddsdispens

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till att handläggningstiderna för handläggning av strandskyddsdispenser gällande värmepumpar ska avgöras inom 1 månad gällande uttag av värme ur ytvatten, grundvatten eller avloppsvatten samt inom 3 månader gällande utvinning av värme ur mark.

Däremot anser länsstyrelsen att det är rimligt att kompletteringar ska ha skickats senast 45 dagar från det att ansökan inkommit.

Motivering

Eftersom handläggningstiden för strandskyddsdispenser inte är detaljreglerad i lagstiftning får handläggningstiden för en ansökan om strandskyddsdispens enligt förvaltningslagen vara upp till 6 månader från att den är komplett. Länsstyrelsen konstaterar därmed att de förslagna förändringarna kommer att göra stor skillnad på krav på handläggningstider beroende på vilken strandskyddsdispens som söks. Detta kan skapa en otydlighet för de privatpersoner och verksamhetsutövare som söker strandskyddsdispens. Denna otydlighet gör att länsstyrelsen ställer sig tveksam till föreslagen förändring.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta mig, Magnus Westbergh, för frågor på telefon 010-2251486 eller via e-post Magnus.Westbergh@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 3037-2025 i ämnesraden för e-post.

Det går även bra att ringa till Länsstyrelsens växel, telefon 010 - 225 10 00.

De som medverkat i beslutet

Beslutet om detta yttrande har fattats av landshövding Carina Ståhl Herrstedt med miljötillsynshandläggare Magnus Westbergh som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enheten för vattenverksamhet och fiske, enheten för hållbar utveckling, enheten för samhällsplanering och enheten för naturskydd medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.