



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Länsstyrelsen i Västmanlands remissyttrande gällande SOU 2024:98 En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Er beteckning KN2025/00288

Utredningen är mycket omfattande med många konstruktiva förslag på utveckling av miljöprövningssystemet. Utredningen är så omfattande att det inte har varit möjligt att gå på djupet i alla frågor och det är utmanande att skapa sig en helhetsbild över utredningen och fullt ut bedöma genomförbarhet och konsekvenser. Länsstyrelsen har koncentrerat sina synpunkter på frågor som har tydligast påverkan på vår verksamhet.

I detta yttrande avser Länsstyrelsen med prövningsmyndigheten den myndighet som tillståndsprövar de verksamheter som berörs av remissen, oavsett om det blir en ny miljöprövningsmyndighet eller om prövningen fortsatt kommer att ligga på miljöprövningsdelegationerna.

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att utredningen pekar på ett antal utmaningar i det svenska miljöprövningssystemet där det finns behov av förändringar. Länsstyrelserna deltar i samtliga miljöprövningar som genomförs och har noterat utmaningarna med dagens system. Det krävs ett mer förutsägbart och över landet likvärdigt miljöprövningssystem, som förmår att bättre balansera samhällsintressen och hänsyn till regional utveckling i miljöprövningen. Vi är övertygade om att vi är en del av lösningen på de utmaningar som finns i prövningssystemet idag.

Organisation

- Länsstyrelsen tillstyrker att, i enlighet med utredningens förslag, lägga tillståndsprövningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer. I första hand anser vi att dagens tolv miljöprövningsdelegationer ska finnas kvar. I andra hand anser vi att miljöprövningsdelegationen vid en koncentration ska placeras i Uppsala i stället för, som i förslaget, i Stockholm.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att bilda en ny miljöprövningsmyndighet. En ny myndighet riskerar att få omfattande uppstartsproblem, dyrt genomförande och ett ensidigt uppdrag vilket gör att förutsättningarna att nå balans mellan olika samhällsintressen riskerar att gå förlorade inklusive det regionala tillväxtperspektivet.
- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att ta bort förstainstansprövningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.
- Länsstyrelsen vill understryka att införande av en ny tillståndsprocess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya prövningsorganisationen behöver säkerställas. Vi noterar särskilt att statens kostnader kommer att öka betydligt vid införandet av en ny miljöprövningsmyndighet lokaliserad på flera orter.
- Länsstyrelsen ser behov av ytterligare kunskap om effekterna av förslagen i utredningen och föreslår därför ett antal områden där kompletterande utredningsbehov kvarstår.

Prövningsprocessen

Länsstyrelsen tillstyrker att den svenska miljöprövningsprocessen anpassas till EU-lagstiftningen med vissa justeringar. Vi lyfter särskilt fram följande.

- Länsstyrelsen anser att myndighetssamråd bör vara obligatoriska i tidigt skede på samma sätt som i dagens system. Samråd med de som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten eller åtgärden ska ske i ett tidigt skede av processen (innan ansökan lämnas in) i tillståndsspåret, se 6 kap. 24 § miljöbalken. Prövningsmyndigheteten bör även kunna ställa krav på att tidigt samråd med allmänheten ska hållas vid behov.
- Länsstyrelsen avstyrker föreslagna tidsfrister. För tidsfrister som inte avser strategiska projekt för kritiska råmaterial respektive nettonollteknik föreslår vi målsättningstider i stället för skarpa tidsfrister samt en viss justering av

de föreslagna tiderna som stämmer bättre överens med de erfarenheter vi har. Med målsättningstider menar vi tider som kan följas upp men som tillåter avsteg från fall till fall.

- Länsstyrelsen avstyrker förslagen om att prövningsmyndigheten ska ta över rollen som MKB-myndighet avseende minerallagen och ellagen. Ett alternativt förslag som skulle kunna motivera en flytt av rollen som MKB-myndighet till prövningsmyndigheten avseende minerallagen är om kopplingen till miljöbalken i minerallagen tas bort och all prövning enligt miljöbalken överförs till prövningsmyndigheten.
- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget om att lokaliseringsfrågan i miljöbalksprövningen ska anses avgjord genom en fastställd detaljplan eller motsvarande utan att kompletterande ändringar införs i plan- och bygglagen.

Fördelning av verksamheter

- Länsstyrelsen avstyrker den föreslagna indelningen av verksamheter. Enligt länsstyrelsernas samlade erfarenhet finns det ett antal verksamheter som borde byta prövningsspår utifrån det förslag som lagts fram. Det avser både granskningspliktiga till anmälningsskyldiga, anmälningsskyldiga till granskningspliktiga och granskningspliktiga till tillståndsskyldiga. En mer diversifierad indelning medger en bättre avvägning av prövningsnivå, framför allt för verksamheter med mindre omfattning där det är lämpligt att pröva genom anmälan. På så sätt kan prövningen förenklas där det inte finns behov av utökad prövning och granskning. Om man slår ihop för många verksamhetskoder kan det riskera bli för generella skrivningar som kan vara svårtolkade både för verksamhetsutövare och för prövningsmyndigheten
- Länsstyrelsen instämmer i förslaget att det ska genomföras en översyn av vilka vattenverksamheter som i stället för granskningsplikt skulle kunna omfattas av anmälningsskyldighet. Detta behöver ske innan de nya bestämmelserna börjar gälla. Översynen behöver också omfatta om det finns vattenverksamheter som av nationella skäl alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan samt en generell översyn av listan över anmälningsskyldiga vattenverksamheter.

Övergångsbestämmelser och tillämnning av ny lagstiftning gällande vattenverksamhet

- Länsstyrelsen motsätter sig förslaget till övergångsbestämmelse i dess nuvarande lydelse innan det har skett en fördjupad konsekvensutredning. Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att alla verksamheter som

2025-06-12

påbörjats före ikraftträdandet och som inte har tillstånd enligt äldre bestämmelser ska lämna in en ansökan om miljötillstånd eller igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030. Förslagen i betänkandet innebär att i princip alla vattenverksamheter blir granskningspliktiga, om de inte omfattas av anmälningsplikten. Det finns många pågående vattenverksamheter som saknar tillstånd eller där tillståndsfrågan är oklar, till exempel gamla dammar och bortledande av yt- och grundvatten. Vissa av de vattenverksamheter som saknar tillstånd har tillämpat undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken. I och med förslaget att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken fortsättningsvis bara ska gälla för anmälningspliktiga vattenverksamheter krävs tillstånd för alla andra vattenverksamheter.

- Länsstyrelsen instämmer i förslaget att de nya bestämmelserna i miljöbalken inte ska tillämpas vid prövning av tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel om verksamheten omfattas av en sådan nationell plan för moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 28 § miljöbalken.

Tillsyn

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att det allmänna villkoret inte längre ska utgöra en del av tillståndets rättskraft. Förlorad rättskraft ställer krav på större precision i de bindande tillståndsvillkoren, med fler specifika och tekniska villkor.
- Länsstyrelsen anser att det finns stora utmaningar med den föreslagna förskjutningen från prövning till tillsyn. En mer aktiv tillsynsmyndighet förutsätter bland annat att det finns tillräckliga resurser. I dagsläget är länsstyrelsernas tillsynsverksamhet underfinansierad inom miljöfarlig verksamhet och situationen ser ännu sämre ut för vattenverksamhet. För att genomföra förändringarna som föreslås i utredningen behövs en kraftig ökning av tillsynsmyndigheternas resurser.
- Länsstyrelsen konstaterar att det framstår som att utredarna menar att länsstyrelserna i grunden skulle bli tillsynsmyndighet för samtliga tillståndspliktiga och samtliga granskningspliktiga verksamheter. Om det blir verklighet, samtidigt som möjligheten till överlåtelse av tillsyn till kommunerna tas bort, innebär det en stor utökning av tillsynsuppdraget för länsstyrelserna. Resurserna för att kunna bedriva tillsyn behöver öka både för att kompensera för befintliga resursunderskott och för det ökade antalet tillsynsobjekt.
- Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det förekommer kommuner som inte har förutsättningar att bedriva en mer kvalificerad tillsyn, men konstaterar att det även förekommer kommuner som i

dagsläget har bättre än eller åtminstone likvärdiga förutsättningar som länsstyrelserna har. Länsstyrelsen anser att kommunerna har en viktig roll i tillsyns- och provningssystemet och tycker att man bör titta på åtgärder för att stärka kommunernas förutsättningar i stället för att försvaga dem.

Avgiftssystem

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att begära ersättning för rättegångskostnader i miljöprovningar som gäller vattenverksamheter tas bort. Åtminstone till dess att det finns en ny finansieringslösning som säkerställer att länsstyrelsen tilldelas resurser som möjliggör vårt deltagande i provningar av vattenverksamheter.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att den som överklagar ett beslut ska stå för kostnaderna för att kungöra, förordna om sakkunnig och att hålla sammanträde i överklagningsmål. Det innebär sannolikt i praktiken en inskränkning i 16 kap. 13 § miljöbalken, såväl som den faktiska möjligheten för enskilda att överklaga.
- Länsstyrelsen konstaterar att det är svårt att beräkna hur stora kostnaderna blir för omställning mellan två olika system för miljöprovning, men vår bedömning är att den startkostnad som redovisas i utredningen sannolikt är en underskattning. Att bygga upp en helt ny myndighet kommer i sig självt vara dyrt sett till rekrytering, upphandling, med mera. Därtill kommer den tillfälliga effektivitetsdipp som blir i skarven mellan två olika myndigheter och två olika system.

Säkerhetsfrågor och Seveso

- Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som i nuvarande lagstiftning. Skälet till detta är att MSB och länsstyrelsen är de enda myndigheterna som nationellt och regionalt besitter tillräckligt bred kompetens för att kunna driva och bevaka de allmänna intressena avseende risk- och säkerhetsfrågorna i den integrerade miljö- och säkerhetsprovningen enligt miljöbalken. Att MSB och länsstyrelsen innehar partsställning och talerätt är en förutsättning för en rättssäker och likvärdig miljö- och säkerhetsprovning.
- Länsstyrelsen anser att det behövs ett införande av det undantag som finns med i artikel 2 Seveso III-direktivet för utvinning, nämligen provbrytning, brytning och bearbetning, av mineral i gruvor och dagbrott, inklusive med hjälp av borrhål. Detta önskemål har funnits under längre tid av myndigheter och branschen. Att omfatta denna typ av sprängarbeten (sprängämnen i borrhål) är en överimplementering av Sevesodirektivet.

2025-06-12

Länsstyrelsen föreslår att 4 § Sevesolagen ändras genom att lägga till en ny punkt där det framgår att lagen inte tillämpas på ”6. sprängarbete i samband med probvrytning, brytning och bearbetning av berg eller mineraler inklusive laddning i borrhål.”

Länsstyrelsens yttrande

Nedan beskrivs Länsstyrelsens ställningstaganden samt motiv utifrån strukturen i utredningen.

14.6 En ny organisation för miljöprövning

- Länsstyrelsen tillstyrker att, i enlighet med utredningens förslag, lägga tillståndsprovningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer. I första hand anser vi att dagens tolv miljöprövningsdelegationer ska finnas kvar. I andra hand anser vi att miljöprövningsdelegationen vid en koncentration ska placeras i Uppsala i stället för, som i förslaget, i Stockholm.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att bilda en ny miljöprövningsmyndighet. En ny myndighet riskerar att få omfattande uppstartsproblem, dyrt genomförande och ett ensidigt uppdrag vilket gör att förutsättningarna att nå balans mellan olika samhällsintressen riskerar att gå förlorade inklusive det regionala tillväxtperspektivet.
- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att ta bort förstainstansprovningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.
- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att lägga tillståndsprovningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer och ser att det behövs flera förändringar av dagens system för ett effektivt och transparent provningssystem. Vi delar utredningens förslag om att ta bort förstainstansprovningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.

Enhetlighet och effektivitet

Länsstyrelsen anser att det enklaste och snabbaste sättet att nå resultat enligt utredningens förslag, och därmed förbättringar för sökanden, är att effektivisera i befintlig statlig organisationsstruktur. Länsstyrelsen är medveten om att ett reformerat provningssystem kommer att innebära helt nya förutsättningar för miljöprövningsdelegationerna, men gör bedömningen att det kan genomföras om rätt förutsättningar skapas av länsstyrelserna tillsammans och från nationell

2025-06-12

nivå. I detta är samarbete och samverkan mellan länsstyrelserna inklusive miljöprövningsdelegationerna en viktig förutsättning.

Länsstyrelsen anser att bibehållen struktur med tolv miljöprövningsdelegationer har flera fördelar.

Länsstyrelserna har bred kompetens och en stark regional närvaro som främjar snabb och korrekt ärendehandläggning. Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppfattning att närhet till verksamheterna skapar legitimitet för besluten och upprätthåller förtroende för statsförvaltningen. Det regionala perspektivet med kopplingen till näringslivet gynnas av att reformeringen av prövningen sker med bibehållet antal miljöprövningsdelegationer.

Vi menar också att ytterligare koncentration av länsstyrelseuppgifter och den personalminskning det innebär för flera länsstyrelser riskerar att urholka länsstyrelsernas kraft och förmåga att hantera både variation i ärendeflöde och andra kritiska samhällsuppgifter, som exempelvis beredskap. För att länsstyrelserna ska klara sitt breda samhällsuppdrag behövs en kritisk massa av personalresurser på varje länsstyrelse. En koncentration av uppgifter till ett fåtal länsstyrelser innebär också att det blir svårare för övriga länsstyrelser att upprätthålla kompetens.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag att koncentrera verksamheten till sex miljöprövningsdelegationer bör en av miljöprövningsdelegationerna förläggas inom Länsstyrelsen i Uppsala län i stället för i Stockholms län. Utredningen menar att närhet till verksamheterna skapar legitimitet och i Stockholm prövas idag färre ärenden än i Uppsala, delvis beroende på näringslivets struktur i Stockholm. Detta tillsammans med ett lägre kostnadsläge i Uppsala samt goda möjligheter till kompetensförsörjning genom närvaron av Uppsala universitet och Sveriges Lantbruksuniversitet talar för att en miljöprövningsdelegation även fortsatt bör vara placerad i Uppsala.

Vi tolkar utredningens förslag som att miljöprövningsdelegationerna även fortsättningsvis kommer att få kunskap om de regionala förutsättningarna via länsstyrelserna. Det innebär att länsstyrelsernas dialog och tidiga samråd med regionala aktörer kan fortsätta att utvecklas och fortsatt vara en viktig del i det nya prövningssystemet. Länsstyrelserna har den regionala förankringen vilket bidrar med både kontakter och kunskap om regionala förutsättningar. Detta är grundläggande för att skapa ett effektivt prövningssystem och bidrar dessutom till legitimiteten för systemet. Vi är övertygade om att en förutsättning för effektivitet i det nya prövningssystemet är att länsstyrelsernas dialog och tidiga samråd med regionala aktörer kan fortsätta utvecklas. Länsstyrelserna kan skapa förutsägbarheten, vi vet vilka konflikter och utmaningar som finns på den aktuella platsen.

2025-06-12

Styrningen och utvecklingen av miljöprövningsdelegationerna behöver utvecklas jämfört med dagens system. Vårt förslag är att det nya systemet byggs upp så att länsstyrelserna delar kompetens, stödjer varandra vid arbetstoppar samt aktivt arbetar vidare med gemensam utveckling. Regeringen har förutsättningar att ge länsstyrelserna inriktningen att fortsätta arbetet med att åstadkomma strategisk ledning, verksamhetsutveckling och nationell likvärdighet inom miljöprövningen.

Redundans och helhetsperspektiv

Miljöprövningsprocessen kräver ett helhetsperspektiv och förmåga att hantera det samlade samhällsintressets behov. Prövningsmyndigheten behöver använda en mer gemensam och utvecklad metodik för att döma av målkonflikter mellan olika expertområden och samhällsintressen. Den instans som prövar miljötillstånd måste därför ha både djup kunskap om regional utveckling, full bredd i expertområden, samt metodik för och förmåga att döma av målkonflikter. Det är något som Länsstyrelsen har förmåga till och som ingår i Länsstyrelsens uppdrag.

Länsstyrelsernas storlek och bredd i verksamheten kan ge prövningen ett utvecklat helhetsperspektiv och redundans avseende expertkunskap samt möjlighet att prioritera verksamhet. Inom Länsstyrelsen finns kompetens inom såväl miljöskydd, vattenverksamhet och annan sakkunskap som vid behov kan gå in och stödja prövningen, liksom kunskap om regional utveckling.

Som länens högsta civila totalförsvarsmyndighet ska länsstyrelserna stärka landets beredskap och totalförsvaret samtidigt som vi säkrar en grön omställning. Här är en effektiv miljötillståndsprocess med ett tydligt helhetsperspektiv avgörande.

Utvecklingsarbete

Det sker redan idag ett utvecklingsarbete för att samordna, modernisera och automatisera länsstyrelsernas processer där miljöprövning är ett centralt område. Vi samarbetar med ett stort antal organisationer, däribland Svenskt Näringsliv och landets regionala handelskammare, för att stärka bemötande och service – och har en nära dialog kring hur tillståndsprocesser kan effektiviseras.

Ett konkret exempel är det länsstyrelsegemensamma utvecklingsprojektet kring samråd där vi tillsammans med berörda företag tagit fram ett nytt arbetssätt för samråd inför miljöprövning. Utvecklingsarbetet har resulterat i lagstiftningsförändringar som trädde i kraft i januari 2025 samt ett uppdrag om att börja implementera det nya arbetssättet (KN2025/00301).

Sverige är i en utvecklingsfas med en betydande nyindustrialisering med både nationella och internationella företag som utvecklas i landet. Länsstyrelsernas

2025-06-12

uppgift är att stötta den utvecklingen och att möta samhällets behov på en effektiv prövningsprocess.

En ny prövningsmyndighet

Utredningen förslår, som alternativ till miljöprövningsdelegationerna att en ny central myndighet med sex regionala kontor bildas. Vi ser betydande nackdelar, ur flera perspektiv, med att skapa en ny myndighet.

Att parallellt med utvecklingen av en moderniserad miljöprövningsprocess starta en ny myndighet bedömer vi kommer ta än mer resurser i anspråk och försena införandet av det nya miljöprövningssystemet.

Att utveckla en ny myndighet samtidigt som prövningsprocessen ändras i grunden kommer förutom en betydande omställningskostnad medföra avsevärda förseningar av handläggningen och därmed viktiga investeringar och förändringskapacitet för Sverige. Att bilda en ny myndighet tar tid och kraft samtidigt som trycket på miljöprövningen ökar, på grund av den gröna omställningens omfattande investeringar. Sedan flera år har samhället problem med kompetensbrist inom miljöområdet vilket inte kommer att underlättas med ytterligare en myndighet inom området.

Med en ny myndighet som har som enda uppgift att hantera ärenden enligt miljöbalken ser vi en uppenbar risk att balansen mellan perspektiven regional tillväxt och bevarande försvinner i beslutsfattandet.

Länsstyrelsernas kapacitet inom totalförvarsområdet är beroende av den samlade kompetens som finns inom myndigheterna och därvidlag skulle bildandet av en ny myndighet skapa minskad kapacitet för länsstyrelserna inom totalförsvarets område.

Kostnader

Att justera miljöprövningssystemet inom befintlig myndighetsstruktur och ge länsstyrelserna en utökad roll kommer att innebära betydligt lägre omställningskostnader och kortare startsträcka jämfört med att starta en ny myndighet. Att införa en ny tillståndprocess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya prövningsorganisationen behöver säkerställas. Vi noterar särskilt att införande av en helt ny miljöprövningsmyndighet kommer att öka statens kostnader avsevärt.

Utredningen föreslår vidare att prövnings- och tillsynsverksamhet ska bli helt avgiftsfinansierad. Det kommer att medföra en stor höjning av de avgifter som företagen betalar. Den ökade tillsyn som länsstyrelserna oavsett avses utföra kommer kräva tillkommande resurser.

Utredningsbehov

Utredningen är mycket omfattande med många konstruktiva förslag på utveckling av miljöprovningssystemet. Utredningen är så pass omfattande att den inte kunnat gå på djupet i flertalet frågor och det är utmanande att skapa sig en helhetsbild över utredningen och bedöma genomförbarhet och konsekvenser. Innan man går vidare med de slutliga förslagen behöver därför flera frågor utredas vidare:

- En ny myndighet för miljöprovning, med regionala kontor, skulle kräva ett omfattande arbete av en organisationskommitté. Förslaget från utredningen att lägga provningen på länsstyrelsernas miljöprovningsdelegationer behöver förtydligas i en enklare genomförandeutredning.
- Vi är i grunden positiva till att utgå från EU-lagstiftningens indelning men det behövs nationell anpassning för att få ett effektivt system, men en nyckel för att få ett förutsägbart system är att verksamheterna provas på rätt nivå. Fördelningen av verksamheter i de olika provningsspåren behöver därför utredas närmare och det behövs en fördjupad genomgång där man tar hänsyn till nuvarande kunskap om verksameters miljöpåverkan för att skapa ett enkelt och transparent system.
- Finansieringen av en ny organisation för provningsprocessen och förändrad tillsynsorganisation är en avgörande fråga för att få ett fungerande tillsyns- och provningssystem. Innan förändringarna genomförs behövs en utredning som kommer med ett konkret förslag på hur systemet ska finansieras.
- Utredningens förslag innebär stora förändringar för tillsynen och tillsynsvägledningen. Det rör både tillsynens uppdrag och fördelningen av tillsynsansvar mellan länsstyrelser och kommuner samt vem som har rollen som tillsynsvägledande myndighet. Utredningen har inte fördjupat sig i detta och det saknas konkreta förslag på flera områden. Detta måste klargöras innan utredningens förslag genomförs.

14.7 En ny tillstånds- och granskningsplikt

- Länsstyrelsen avstyrker den föreslagna indelningen av miljöfarliga verksamheter. Enligt länsstyrelsernas samlade erfarenhet finns det ett antal verksamheter som borde byta provningsspår utifrån det förslag som lagts fram. Både granskningspliktiga till anmälningspliktiga, anmälningspliktiga till granskningspliktiga och granskningspliktiga till tillståndspliktiga.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att genomföra en översyn av vilka vattenverksamheter som i stället för granskningsplikt skulle kunna omfattas av anmälningsplikt.

2025-06-12

- Länsstyrelsens avstyrker förslaget att länsstyrelsen ska pröva markavvattningsdispenser och att all markavvattning blir granskningspliktig. Det har genomförts flera utredningar som granskat regelverket om markavvattning, bland annat SOU 2025:21 och ett nyligen redovisat regeringsuppdrag till Naturvårdsverket (Översyn av regelverk för att underlätta för återvätning). Innan det beslutas om en ny provningsordning för markavvattningar behöver resultatet från dessa utredningar beaktas.

Generellt anser vi att en mer diversifierad och tydlig fördelning av verksamheterna är en förutsättning för att uppnå en effektiv process. Det ger också ett mer förutsägbart system. Länsstyrelsen anser därför att ett antal verksamheter behöver byta provningsspår. En mer diversifierad indelning medger en bättre avvägning av provningsnivå, framför allt för verksamheter med mindre omfattning. Länsstyrelsen delar därför utredningens bedömning att tröskelvärden bör utredas för de verksamheter som anges i tabell 16.2. Länsstyrelsen anser att fördelningen av verksamheter även i övrigt behöver utredas ytterligare. För att indelningen ska leda till ökad effektivitet och förutsägbarhet bör de verksamheter som alltid kommer att bedömas som betydande miljöpåverkan (BMP) placeras direkt i tillståndsspåret.

Det finns ett antal verksamheter som borde byta provningsspår. Företagen kan då få rätt provningsnivå direkt, vilket är effektivare och mer förutsägbart för företagen. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att indelning ska göras så att MKB-direktivet uppfylls.

Totalt 9 000–10 000 verksamheter skulle gå från anmälningsplikt till granskningsplikt. Det är viktigt att det tas hänsyn till detta i utformning av organisationen.

Miljöfarliga verksamheter som är BMP per automatik

Många miljöfarliga verksamheter som inte är BMP per automatik enligt förslaget, klassas som det i dagens system och kommer vid en bedömning även framgent utgöra BMP. De verksamheter som erfarenhetsmässigt har stor miljöpåverkan och antingen är BMP per automatik idag eller oftast bedöms utgöra BMP, bör klassas som BMP per automatik på nationell nivå även efter ändringarna. Det skulle förenkla, förtydliga och snabba upp processen för aktuella verksamheter, då de slipper bli avvisade i granskningsspåret först och även göra det tydligare och mer effektivt för provningsmyndigheten. Genom att lyfta bort sådana verksamheter från granskningsspåret blir även den avsedda skillnaden mellan de två processerna tydligare. I annat fall finns stor risk att bolaget upplever processen osäker och otydlig och frivilligt väljer tillståndsspåret.

Seveso

Länsstyrelsen anser att om all tillståndsplikt ska samlas i en förordning så bör det även gälla tillståndsplikt utifrån hantering av farliga ämnen (Sevesoverksamheter på högre kravnivå) som nu finns listade i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH).

Länsstyrelsen anser att det finns flera fördelar med förslaget att nuvarande avdelning 4 i bilaga till FMH flyttas i sin helhet till en ny bilaga till miljöprövningsförordningen (MPF). Då blir det tydligare för både verksamhetsutövare och myndigheter vad som omfattas av tillståndsplikt under förutsättning att ingen förändring sker i vad som omfattas av tillståndsplikt enligt avdelning 4 i bilagan till FMH.

Länsstyrelsens ståndpunkt är att verksamheter som omfattas av den högre kravnivå i Sevesolagstiftningen ska fortsatt vara tillståndspliktiga.

Länsstyrelsen anser att även Sevesoverksamheter på högre kravnivå bör ha en verksamhetskod för att underlätta rapportering och databehandling. Detta saknas i nuvarande förslag till ändring i MPF.

Det behöver vidare undersökas vad generella lättnader i tillståndsplikten innebär för Sevesoverksamheter på lägre kravnivå. Det kommer sannolikt bli fler Sevesoverksamheter på lägre kravnivå som framöver inte kommer att omfattas av en prövning. Det skulle då innebära fler verksamheter där riskerna och lokaliseringen inte utretts lika långtgående.

Vattenverksamhet

Länsstyrelsen är positiv till att på ett tydligare sätt definiera vilka vattenverksamheter som kräver miljötillstånd och vilka som endast omfattas av krav på anmälan. Den nya granskningsplikten är välkommen på så sätt att den möjliggör en enklare och snabbare prövning för vattenverksamheter som har en begränsad påverkan på miljön, men som inte ryms i anmälningsplikten.

Eftersom förslaget är att undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken endast ska gälla anmälningspliktiga vattenverksamheter resulterar det i ett absolut krav på miljötillstånd för övriga vattenverksamheter. Även för vattenverksamheter med obetydlig påverkan på miljön och som inte kan anmälas.

Listan för anmälningspliktiga vattenverksamheter behöver ses över, bland annat när det gäller grundvattenbortledning. Som exempel kan nämnas att inga grundvattenbortledningar kan anmälas, vilket gör att alla kräver igångsättningsbesked, oberoende av storleken på uttaget och om det är tillfälligt eller permanent.

2025-06-12

Vi ser också att det kan finnas skäl att ytterligare nyansera vilka ytvattenuttag som lämpligtvis hanteras i en anmälan och om vissa mindre markavvattningar, som bara berör en fastighet, kan hanteras som en anmälan. Även lite större återställningsarbeten i vattendrag kan eventuellt hanteras i ett anmälningsförfarande.

Det är av stor vikt att listan över granskningspliktiga vattenverksamheter ses över innan de nya bestämmelserna börjar gälla. Vi anser också att översynen behöver omfatta följande:

- om det finns vattenverksamheter som av nationella skäl alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan och därmed tillhöra bilaga 1,
- en översyn av listan över anmälningspliktiga vattenverksamheter.

Vidare anser vi att Havs- och vattenmyndigheten ska vara delaktig i arbetet med översynen.

Utredningen föreslår att all markavvattning ska bli granskningspliktig och hanteras av den nya prövningsmyndigheten. Samtidigt föreslås att ansvaret för prövningen av dispens från markavvattningsförbudet ska ligga kvar hos Länsstyrelsen, ”om frågan inte uppkommer i ett miljöprövningsärende”. Det är därför oklart vilka markavvattningsåtgärder som skulle vara aktuella att dispenspröva hos Länsstyrelsen.

Vi ser inga tydliga skäl till att två separata myndigheter ska hantera dispens respektive tillstånd till markavvattning.

14.8 Prövningsprocessen

- Länsstyrelsen tillstyrker att den svenska miljöprövningsprocessen anpassas till EU-lagstiftningen med vissa justeringar. Vi lyfter särskilt fram följande.
 - Länsstyrelsen anser att myndighetssamråd bör vara obligatoriska i ett tidigt skede på samma sätt som i dagsläget. Samråd med de som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten eller åtgärden ska ske i ett tidigt skede av processen (innan ansökan lämnas in) i tillståndsspåret, se 6 kap. 24 § miljöbalken. Prövningsmyndigheten bör även kunna ställa krav på att tidigt samråd med allmänheten ska hållas vid behov.
 - Länsstyrelsen avstyrker föreslagna tidsfrister. För tidsfrister som inte avser strategiska projekt för kritiska råmaterial respektive nettonollteknik föreslår vi målsättningstider i stället för skarpa tidsfrister samt en viss justering av de föreslagna tiderna. Med målsättningstider menar vi tider som kan följas upp men som tillåter avsteg från fall till fall.

2025-06-12

- Länsstyrelsen avstyrker förslagen om att prövningsmyndigheten ska ta över rollen som MKB-myndighet avseende minerallagen och ellagen. Ett alternativt förslag som skulle kunna motivera en flytt av rollen som MKB-myndighet till prövningsmyndigheten avseende minerallagen är om kopplingen till miljöbalken i minerallagen tas bort och all prövning enligt miljöbalken överförs till miljöprövningsmyndigheten.

Samråd i tillståndsspåret

Länsstyrelsen bedömer att det finns flera fördelar med att hålla samråden på liknande sätt jämfört med dagsläget. Omfattande arbete med att förbättra samråden har genomförts och genomförs av länsstyrelserna under senare år. Ett regeringsuppdrag kring detta pågår där alla länsstyrelser är delaktiga. Uppdraget bör utvärderas innan eventuell förändring sker. Länsstyrelsens erfarenhet är att ett väl genomfört myndighetssamråd, är uppskattat av sökanden, sparar tid från den senare delen av processen och bidrar till att lyfta eventuella brister i ett tidigt skede, så att beslutsunderlaget uppnår god kvalitet. Sökande får även tidigt kännedom om utredningar som behöver genomföras utifrån krav i annan lagstiftning, till exempel kulturmiljölagstiftningen. Sökande ges möjlighet att revidera sin ansökan och miljökonsekvensbeskrivning innan verksamheten kommit alltför långt i processen eller genomfört kostsamma undersökningar.

I stora drag påminner det föreslagna avgränsningsyttrandet om hur avgränsningssamrådet fungerar idag för verksamheter som är BMP per automatik. Vi anser att nuvarande förfarande vid avgränsningssamråd fungerar väl och att det fysiska myndighetsmötet med länsstyrelsen, kommun, räddningstjänst med flera som ofta hålls på plats vid den planerade verksamheten fyller en viktig funktion för att främja förståelse och god kommunikation. Att hålla ett fysiskt myndighetssamråd på plats bör vara huvudspåret (dock ej lagstadgat) även fortsättningsvis och genomföras efter att berörda myndigheter hunnit sätta sig in i underlaget.

Samråd med allmänheten och särskilt berörda vid behov

Länsstyrelsen befarar att ett offentligt samråd sent i processen, såsom i förslaget tillståndsspår, riskerar att leda till fler kompletteringar och att processen både fördröjs och riskerar att bli mer kostsam för sökanden. Länsstyrelsens uppfattning är, vilket utredaren lyft som positivt, att verksamhetsutövare kan göra bättre bedömningar kring risker och vidta åtgärder för att undvika olika konsekvenser. Samråd i ett tidigt skede kan också bidra till att ge mer acceptans hos allmänheten och ge verksamheten värdefull input.

2025-06-12

Länsstyrelsen anser därför att prövningsmyndigheten i samband med myndighetsmötet och/eller avgränsningsyttrandet ska göra en bedömning ifall ärendet är av sådan art att ett samråd med allmänheten och/eller särskilt berörda ska genomföras innan nästa steg. Exempel när detta bör övervägas är verksamheter som tar stora tidigare opåverkade markområden i anspråk och där lokal kännedom ofta kan bidra med information om arter som inte noteras i en vanlig artinventering. Krav på en riktad artinventering kan då ställas i ett tidigt skede så att processen inte kraftigt fördröjs eller fördröjas.

Om prövningsmyndigheten bedömer att ett samråd med allmänheten behövs innan ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen tas fram, ska instruktioner kring detta lämnas till sökanden i avgränsningsyttrandet. Detta kan ske genom att prövningsmyndigheten lägger upp samrådsunderlaget på portalen, vilket bygger på att en sådan finns och fungerar. Alternativet är att den sökande genomför det fortsatta samrådet med allmänheten och redovisar resultatet i en samrådsredogörelse i den kommande ansökan.

Utredaren skriver att det inte finns något som hindrar verksamhetsutövaren från att frivilligt hålla förberedande samråd med berörd allmänhet och att det skulle kunna vara en fördel för att efterföljande process ska bli smidig och överklaganden ska kunna undvikas. En sådan frivillighet riskerar att processen blir mer oförutsägbar för sökanden och motverkar därmed utredningens syfte. Utredningen tar även upp att nuvarande avgränsningssamråd går längre än vad MKB-direktivet kräver, men ändå beskrivs utgöra en bra tillämpning (good practice) i EU:s vägledning och att något liknande sker enligt finsk rätt idag. Sådant som beskrivs som good practice bör inte tas bort.

Om frivillighet angående samråd med allmänheten tidigt i processen kvarstår är det oklart om Länsstyrelsen (eller prövningsmyndigheten) ska förväntas medverka vid varje förfrågan. Vår erfarenhet säger att bolagen kommer vilja ha sådana samråd. Det kommer därmed sannolikt kräva resurser som utredningen inte tagit hänsyn till.

Samråd Seveso

Länsstyrelsen anser att utredningens förslag om förändringar i samrådsprocessen strider mot artikel 15 i Sevesodirektivet som ställer krav på att den berörda allmänheten tidigt får möjlighet att yttra sig över enskilda projekt. I en säkerhetsrapport som ska ingå i en ansökan ska det bland annat ingå en redogörelse för genomfört samråd enligt 13 § Sevesolagen.

Utredningens förslag på förändrad samrådsprocess innebär att handlingsprogram och säkerhetsrapporten i en ansökan inte är komplett och att det inte är möjligt att göra en rättssäker tillståndsprövning. För att uppfylla kraven i Sevesolagstiftningen kommer ett separat Sevesosamråd enligt 13 §

2025-06-12

Sevesolagen behöva genomföras för Sevesoverksamheter innan ansökan kungörs. I annat fall riskerar tillståndsprövningen att fördröjas.

Handlingsprogram och säkerhetsrapport enligt Sevesolagstiftningen är inte kompletta i en ansökan om tillstånd utan en samrådsredogörelse för genomfört samråd enligt 13 § Sevesolagen. I nuvarande rätt har detta implementerats i 6 kap. miljöbalken för att undvika dubbla bedömningar eller samråd i enlighet med artikel 13 i Sevesodirektivet. Vidare ställer även Sevesodirektivet enligt artikel 15 (och 13) krav på allmänhetens deltagande samt att samrådet sker tidigt i tillståndsprövningsprocessen, vilket inte kommer att vara fallet enligt utredningens förslag. Länsstyrelsen anser att detta strider mot Sevesodirektivet samt att det även riskerar att fördröja tillståndsprövningen.

Tidsfrister

Beskrivningen av processens olika tidsfrister är alltför översiktlig för att det ska gå att få en bra bild av hur det ska fungera i praktiken.

Vi föreslår att begreppet målsättningstider införs för de ärenden som inte omfattas av EU-lagstiftningen. På så sätt visar lagstiftaren också tydligt att strategiska projekt för kritiska råmaterial och nettonollteknik verkligen ska prioriteras. Med målsättningstider menar vi tider som kan följas upp men som tillåter avsteg från fall till fall.

Att införa tidsfrister på alla tillstånds- respektive granskningspliktiga verksamheter är en överimplementering av EU-lagstiftningen.

Vi bedömer att det finns skäl att ge utrymme för längre handläggningstider för övriga ärenden för att klara EU-lagstiftningens tidsfrister gällande strategiska projekt för kritiska råmaterial och nettonollteknik. Om alla ärenden ska prioriteras lika mycket blir inga prioriterade. För att kunna prioritera att hålla de obligatoriska tidsfristerna för de strategiska projekten behöver det finnas mer ”luft” i prövning av andra miljöpåverkande verksamheter.

Synpunkter på tillståndsspårets tidsfrister

Tidsfristen på 45 dagar bedöms bli för kort för prövningsmyndigheten att lämna yttrande över MKB:s omfattning och detaljeringsgrad. Vi föreslår i stället en målsättningstid om

90 dagar från att ansökan skickas in till prövningsmyndigheten tills att ansökan bedöms vara komplett (inte bara fullständig) för ärenden som utgör betydande miljöpåverkan och hamnar i tillståndsspåret.

Vi anser, som tidigare beskrivits, att det finns ett behov av ett myndighetssamråd och ibland även med enskilda för att kunna beakta tidiga synpunkter innan prövningsmyndigheten lämnar ett avgränsningsyttrande.

2025-06-12

Remisstiden av inkommen ansökan till kommuner och myndigheter behöver vara minst 30 dagar beroende på typ av ärende. Prövningsmyndigheten ska bedöma om eventuella kompletteringskrav är rimliga och därefter skriva ett eventuellt kompletteringsföreläggande för att få en komplett ansökan.

Synpunkter på granskningsspårets tidsfrister

Vi anser att tiden för att granska om granskningsunderlag och ansökan om igångsättningsbesked eller ändringsbesked är fullständigt behöver utökas från föreslagna 45 till 60 dagar samt att tiden anges som en målsättningsstid i stället för en skarp tidsgräns.

Vi föreslår att tidsfristen (som målsättningsvärde) enbart införs på helprövningar och ändringar av befintliga verksamheter medan villkorsändringar, slutliga villkor efter provotid och liknande får handläggas utan tidsfrister.

Granskningsprocessen föreslås slutföras inom 3 månader från att prövningsmyndigheten meddelat att ansökan är fullständig. Vi ser att tiden kommer bli svår att hålla i det fall det kommer in yttranden från berörda som medför behov av fler kompletteringar. Dessutom gör en ojämn belastning av inkommande ärenden hos prövningsmyndigheten att handläggningstiderna sannolikt kommer behöva variera över året. Vi förordar därför en målsättningsstid i stället för en skarp tidsgräns.

Synpunkter på tidsfrister vattenverksamhet

I betänkandet ersätts den befintliga bestämmelsen i 22 kap. 13 § miljöbalken av 20 kap. 24 § miljöbalken, men med motsvarande innehåll. Bestämmelsen gäller möjligheten för prövningsmyndigheten att inhämta ett yttrande från Vattenmyndigheten gällande miljökvalitetsnormen för vatten. Erfarenheter från idag är att en sådan process kan ta mycket lång tid, särskilt om den hamnar hos regeringen för prövning. Vi ser en stor risk att tidsfristen på tre + tre månader inte kan följas.

Det är viktigt att denna problematik synliggörs och hanteras, till exempel genom möjlighet till ytterligare tidsfrister eller ”stoppa klockan”. Man kan också överväga ett krav på sökande att redan i granskningsunderlaget ange om de anser att det finns anledning att inhämta yttrande från Vattenmyndigheten.

Rollen som MKB-myndighet

Länsstyrelsen vill framhålla att det inte är troligt att processerna i plan- och bygglagen avseende planläggning skulle kunna hanteras snabbare genom att ytterligare en myndighet ska involveras. MKB avseende planläggning bör därför fortsatt hanteras av Länsstyrelsen.

2025-06-12

När det gäller prövning av bearbetningskoncessioner enligt minerallagen anser Länsstyrelsen att rollen som MKB-myndighet bör ligga kvar på länsstyrelserna. En prövning av en ansökan om bearbetningskoncession innebär kvalificerade avvägningar mellan olika intressen som berör många av Länsstyrelsens ansvarsområden. Det handlar till exempel om samhällsekonomiska effekter, kulturmiljö, naturvård och vattenförvaltning. Länsstyrelsen är bäst lämpad att göra dessa regionala avvägningar och kan därför också bäst vägleda verksamhetsutövaren i MKB-processen, samt bedöma om MKB:n är fullständig.

Nätkoncessioner enligt ellagen prövas idag och enligt utredningens förslag av Energimarknadsinspektionen (Ei). Länsstyrelsen samråder idag med nätägaren under miljöbedömningsprocessen och yttrar sig över MKB:n till Ei. Utbyggnaden av elnätet är en prioriterad fråga på Länsstyrelsen. Den är starkt kopplad till energiplanering och regionala förutsättningar för en grön omställning. Hela processen med elnätsbyggande är idag lång och mycket arbete har lagts från både berörda myndigheter och nätbolag på att hitta arbetsformer som kortar ledtiderna. Det sägs i utredningen att ärenden enligt ellagen är sällanärenden. Länsstyrelserna ser en ökande ärendemängd i takt med ett ökat behov av nya ledningar och reinvesteringar.

Enligt utredningens förslag ska prövningsmyndigheten ta över rollen som MKB-myndighet och yttra sig till Ei. Länsstyrelsen ska dock fortfarande yttra sig över ansökan till Ei. Prövningsmyndigheten kommer också att remittera Länsstyrelsen. Det finns en uppenbar risk att ledtiderna för nätkoncessioner förlängs om fler myndigheter blir inblandade.

Länsstyrelsen vill även påtala behovet av tidiga samråd i processen med prövningar av nätkoncessioner. Elledningar påverkar stora områden och vitt skilda intressen. Det är därför viktigt att sökanden tidigt får en överblick över samtliga intressen som påverkas och kan ta fram flera alternativ på sträckning baserat på information som inhämtas i samrådet.

Övriga synpunkter

Vi anser att det är viktigt att tillsynsmyndigheten samt Länsstyrelsen tidigt ges kännedom om, och möjlighet att lämna synpunkter kring ansökans innehåll även i granskningsspåret. Utgångspunkten bör vara att det ska ske om inte prövningsmyndigheten anser att det är uppenbart obehövligt.

14.9 En mer samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

- Länsstyrelsen anser att utredningen har brister när det gäller konsekvenserna av en snävare villkorsreglering och en mer omfattande

2025-06-12

tillsyn. Utredningen bygger på att man generellt minskar omfattningen av tillståndsprövningar och överflyttar frågor från prövningen till tillsynen. Detta kan förväntas leda till fler tillsynsprocesser, vilket måste hanteras och även leda till en ökad resurstilldelning till tillsynsmyndigheter.

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att det allmänna villkoret inte längre ska utgöra en del av tillståndets rättskraft. Förlorad rättskraft ställer krav på större precision i de bindande tillståndsvillkoren, med fler specifika och tekniska villkor.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta om villkor av mindre betydelse tas bort.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att lokaliseringsfrågan i miljöbalksprövningen ska anses avgjord genom en fastställd detaljplan eller motsvarande utan att kompletterande ändringar införs i plan- och bygglagen.
- Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att inte införa informationsskyldighet för verksamhetsutövaren vid ändringar. Länsstyrelsen anser att det ska införas en upplysningsplikt till tillsynsmyndigheten för ändringar som tillståndshavaren bedömer inte kräver någon förprövning.
- Länsstyrelsen ställer sig tveksamma till att förslagen i betänkandet kommer att leda till att tillsynsmyndigheten har möjlighet att initiera omprövningar i högre grad än idag.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket inte längre ska kunna initiera omprövning.

Det allmänna villkoret och dess påverkan på tillsynen

Länsstyrelsen ser en risk med förslaget om borttagande av det allmänna villkoret. Det kan medföra att fler och mer preciserade villkor behöver tas in i tillståndet, vilket riskerar att göra tillståndsprövsprocessen mer omfattande, detaljfokuserad och tidskrävande. Det ställer höga krav på prövningsmyndigheten att reglera allt väsentligt i bindande villkor, vilket kan innebära merarbete och förlängda handläggningstider. För verksamhetsutövaren kan ett stramt villkorssatt tillståndsbeslut försvåra möjligheten att anpassa verksamheten till ny teknik eller förändrade miljöförhållanden utan att behöva ansöka om ändringstillstånd, vilket i sin tur kan leda till ökade kostnader och fler ärenden till prövningsmyndigheterna.

En mindre detaljerad reglering i tillståndet kan i stället innebära en otydlighet om vad som faktiskt omfattas av prövningen. Detta leder till osäkerhet för såväl tillsynsmyndigheten som verksamhetsutövaren. Den trygghet som rättskraften

2025-06-12

innebär urholkas och det finns en risk att tillsynen i större utsträckning kommer att präglas av flexibla och subjektiva tolkningar, vilket inte nödvändigtvis är till fördel för verksamhetsutövaren. Den gråzon som kan uppstå riskerar att bli resurskrävande för båda parter och skapa onödig rättsosäkerhet.

Rättskraften är en viktig trygghetsfaktor för den som söker tillstånd, eftersom den möjliggör att tillståndet kan återopas vid exempelvis klagomål eller ifrågasättanden. Den är också en av anledningarna till att vissa verksamhetsutövare som inte är tillståndspliktiga ändå väljer att ansöka om tillstånd. Att inskränka rättskraften riskerar därmed även att minska incitamenten för frivilliga prövningar.

Villkor av mindre betydelse

Om delegeringsmöjligheten tas bort ser Länsstyrelsen en risk att det tillsammans med att det allmänna villkorets rättsverkan tas bort leder till flera specifika villkor eller flera provotidsutredningar i tillstånden. Villkor kan även komma att behöva omprövas i större utsträckning än idag, då det troligen blir fler specifika villkor, som efter en tid inte är aktuella.

Utredningens mål är bland annat att fokusera tillståndsprövningen till frågor som rör tillåtligheten, och att tydliggöra tillsynsmyndighetens mandat att hantera övriga frågor inom ramen för tillsynen. Möjligen kan en slopad delegering resultera i ett snabbare provningsförfarande, då detaljer får lösas inom tillsynsarbetet. Men även att ha kvar delegationsmöjligheten skulle kunna bidra till snabbare prövningar, då mindre omfattande frågor inte behöver regleras inom prövningen.

Länsstyrelsen vill dock påpeka att i tillsynsarbetet föreläggs en verksamhetsutövare om åtaganden. Om en ny verksamhetsutövare övertar tillståndet för verksamheten, gäller inte föreläggandet och det måste riktas mot den nya verksamhetsutövaren. Länsstyrelsen anser vidare att ha kvar delegationsmöjligheten skulle förtydliga tillsynsmyndighetens mandat och inom vilka områden tillsynsmyndigheten kan besluta om villkor. Tillsynsmyndigheten får då en prövande roll och villkoren som beslutas vid delegering gäller för verksamheten och följer med tillståndet med villkor om ett nytt bolag övertar verksamheten.

Lokalisering

Prövning av lokalisering i en detaljplan sker utifrån andra förutsättningar än i en prövning enligt miljöbalken, även om delar av underlaget som krävs vid bedömningen kan användas i båda processerna. Så som detaljplaner utformas idag saknas tillräcklig information om de planerade åtgärderna eller verksamheterna för att frågan om lokalisering ska kunna prövas enligt bestämmelserna i miljöbalken.

2025-06-12

Beslutet om att fastställa en detaljplan tas av kommunen och sker enligt plan- och bygglagen. Även om det finns utrymme för Länsstyrelsen att upphäva en detaljplan som inte är lämplig enligt vissa specifika kriterier, saknas i dagsläget möjlighet att göra det med hänsyn till påverkan på naturmiljön.

I planprocessen är i bästa fall lokaliseringen avgjord redan i översiktsplaneringen, men så är inte alltid fallet. Att ett område är utpekad för tätortsutveckling i en översiktsplan eller fördjupad översiktsplan är ingen garanti för att marken är lämplig utifrån den prövning som ska ske enligt miljöbalken. Översiktsplaner ska visserligen vara vägledande för hur mark- och vattenområden ska utvecklas. Samtidigt sker översiktlig planering på en strategisk nivå utifrån politisk viljeinriktning och demokratiskt inflytande där miljöintresset inte alltid står i fokus.

Att översiktsplanen är på en strategisk och övergripande nivå innebär att lämplighet för alla frågor som prövas i detaljplanen inte kan ha prövats i översiktsplanen.

Om en strategisk miljökonsekvensbeskrivning tas fram ska den innehålla en identifiering, beskrivning och bedömning av rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programets syfte och geografiska räckvidd. I den strategiska miljökonsekvensbeskrivningen har Länsstyrelsen enbart en rådgivande roll. Den strategiska miljökonsekvensbeskrivningen har till syfte att utgöra ett så bra beslutsunderlag som möjligt, men det finns inget krav på att kommunen behöver välja det alternativ som är mest fördelaktigt utifrån miljöhänsen. Slutsatsen är att val av lokalisering i plansammanhang är en kommunal fråga. Att en annan lokalisering är mer lämplig utifrån allmänna intressen är något Länsstyrelsen endast kan påpeka i samrådsskedet.

Länsstyrelsens möjlighet att tycka till om lokaliseringen i planprocessen är därmed mycket begränsad, vilket också ligger i linje med hur plan- och bygglagen och det kommunala planmonopolet är utformat.

Förslaget innebär också att redan beslutade detaljplaner och motsvarande äldre planer ska anses ha motsvarande värde vid lokaliseringsbedömningen. Det finns en uppenbar risk att lokaliseringen, i den mån verksamheten ännu inte är utförd, inte har prövats med ett miljöperspektiv. Exempelvis gäller detta i äldre planer, där områden för bryggor ofta pekas ut utan hänsyn till platsens lämplighet med dagens bedömningsgrund. I praktiken innebär en sådan bestämmelse att miljöbalksprövningen kringgås eftersom lokaliseringen, särskilt för vattenverksamheter, är avgörande för en verksamhets eller åtgärds lämplighet. Det är inte möjligt att hantera all tillkommande påverkan genom villkor.

2025-06-12

I detaljplaneprocessen bedöms vidare endast driftskedet, det vill säga när verksamheten redan finns på plats. Vid vattenverksamheter uppstår huvuddelen av påverkan under byggskedet, som då alltså inte bedöms alls. Även om en vattenverksamhet, när den väl är på plats, skulle kunna vara lämplig ur miljösynpunkt, kan anläggandet av den medföra stor påverkan.

Länsstyrelsen anser därför att det inte är lämpligt att kommunens beslut om att fastställa en detaljplan för en viss verksamhet som också kommer kräva miljötillstånd ska likställas med en lokaliseringsprövning enligt miljöbalken. Det är också direkt olämpligt att en sådan ändring införs retroaktivt.

Upplyningsplikt

I ändringstrappan föreslås att vissa ändringar vid befintlig verksamhet inte kräver förprövning om det är uppenbart att allmänna eller enskilda intressen inte påverkas. Enligt Länsstyrelsens erfarenhet leder undantag ofta till chansningar med ökat behov av tillsyn. Det kräver hög kompetens hos verksamhetsutövaren att kunna avgöra om allmänna eller enskilda intressen påverkas eller inte. Samtidigt är det viktigt att tillsynsmyndigheten kan få en tydlig uppfattning om verksamhetens omfattning, även för de delar som gäller utanför villkoren i tillståndet. Detta blir särskilt av vikt om flera mindre ändringar som skett utan tillsynsmyndighetens kännedom i förlängningen leder till en påverkan på miljön.

Länsstyrelsen anser därmed att sådana ändringar där verksamhetsutövaren bedömer att det är uppenbart att allmänna eller enskilda intresse inte påverkas ska rapporteras till tillsynsmyndigheten. Detta ger tillsynsmyndigheten en större möjlighet att agera om det finns risk för negativ påverkan på människors hälsa och miljön.

Rätten till att begära omprövning

Det är svårt att få en överblick om rätten till omprövning och hur den avses att begränsas. Oaktat det anser vi att tillsynsmyndigheten och Länsstyrelsen behöver ha möjlighet att begära en omprövning.

Länsstyrelsen ska ha rätt att begära omprövning med anledning av sitt tillsynsansvar utifrån Sevesolagen och miljöbalken, samt utifrån det regionala perspektivet.

Att omprövning inte har genomförts i större utsträckning hittills beror främst på att det underlag som behöver tas fram är förhållandevis omfattande. Detta i kombination med brist på riktad finansiering för tillsyn har gjort att omprövningar har prioriterats ner.

2025-06-12

Länsstyrelsen ser därmed positivt på att möjligheten för tillsynsmyndigheten att ansöka om omprövning ska förenklas. Vi saknar dock konkreta förslag som faktiskt möjliggör detta. Det kommer fortsatt krävas utredningar från tillsynsmyndighetens sida i fråga om vad som ska ingå i ansökan. Förslagsvis borde tillsynsmyndigheten i högre grad kunna ansöka om omprövning med specificering av vilka krav som inte efterlevs samt motivering och lämpliga förslag på villkor. Om prövningsmyndigheten samtycker bör de sedan hämta in nödvändigt underlag för omprövning från verksamhetsutövaren.

Att initiera en omprövning kan vara mycket resurskrävande avseende såväl personal som utredningskostnader och det kommer att vara svårt för tillsynsmyndigheten att prioritera detta arbete även fortsättningsvis. Det finns tillfällen där det kan vara mycket angeläget ur ett nationellt perspektiv att ett tillstånd omprövas. Vi anser därför att våra tillsynsvägledande myndigheter, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket, ska behålla möjligheten att initiera omprövning i särskilt angelägna fall. Vi ser ingen risk att detta skapar en otydlighet om vart det primära ansvaret att ansöka om omprövning ligger.

Det är inte heller rimligt att de nationella myndigheternas möjlighet att bevaka det nationella perspektivet av behov av omprövning är att ta kontakt med tillsynsmyndigheten och övertala dem att initiera en omprövning. Särskilt inte då en omprövning även fortsättningsvis kommer att vara mycket resurskrävande.

Övriga synpunkter omprövning vattenkraft

Utredningen föreslår att de särskilda bestämmelser som gäller för moderna miljövillkor för produktion av vattenkraftsel bör upphöra att gälla när en första prövning av svensk vattenkraft har genomförts. Efter detta anser utredningen att de nya bestämmelserna om omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken är tillräckliga. Skyldigheten för verksamhetsutövaren att se till att verksamheten har moderna miljövillkor tas bort.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget med en reglering som säkerställer att tillstånden för vattenkraftsverksamheter hålls uppdaterade och är förenliga med EU-rätten. Ansvaret för att tillstånden är uppdaterade behöver ligga på tillståndshavaren, inte tillsynsmyndigheten. I detta sammanhang är det värt att nämna att EU-kommissionen har den 16 december 2024 ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av vattendirektivet. Kritiken gäller bland annat att nuvarande intervall med vilka tillstånden omprövas (40 år) inte är tillräckligt. I regeringens svar på kritiken anges särskilt de befintliga kraven på regelbunden omprövning av villkoren på verksamhetsutövarens initiativ.

2025-06-12

14.12 Hantering och reglering av vissa frågor som bör vara kvar i nuvarande prövningsorganisation

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att de nya bestämmelserna i miljöbalken inte ska tillämpas vid prövning av tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel om verksamheten omfattas av en sådan nationell plan för moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 28 § miljöbalken. Det krävs dock ett klargörande för att säkerställa att alla prövningar som omfattar så kallade NAP-anläggningar ingår i övergångsbestämmelsen.

Vi delar utredningens uppfattning att det är mest effektivt att prövningen fortsatt handläggs av mark- och miljödomstolen. Mark- och miljödomstolarna har som utredningen säger redan tillförts resurser för att kunna hantera de omfattande prövningarna. Om man byter prövningsmyndighet efter att prövningarna pågått i flera år finns en stor risk att man tappar fart.

Dock finns utmaningar med förslaget att prövningarna ska ligga kvar hos mark- och miljödomstolen. Till exempel finns många så kallade ”mellanliggande anläggningar” som inte omfattas av nationella planen, men som behöver åtgärdas för att kunna uppnå största möjliga vattenmiljönytta. Dessa anläggningar kommer att hanteras av den nya prövningsmyndigheten vilket försvårar möjligheten att få den eftersträlvade helhetssynen på påverkan på vattendragen och miljö kvalitetsnormen för vatten.

Alla prövningar som omfattar NAP-anläggningar behöver omfattas av övergångsbestämmelsen. Det behöver tydliggöras att det inte bara är omprövning för moderna miljövillkor enligt 24 kap. 10 § miljöbalken som ska omfattas av övergångsbestämmelsen. Övergångsbestämmelsen behöver även inkludera tillståndsprövningar och ansökningar om ändringstillstånd för vattenkraftsverksamheter som ingår i den nationella planen.

Detta behövs då alla vattenkraftsverksamheter som ingår i den nationella planen idag inte har ett tillstånd, eller så är tillståndsprövan oklar. Det kan därför bli aktuellt med en tillståndsprövning enligt 11 kap. 9 § miljöbalken för att få moderna miljövillkor, antingen för hela eller delar av verksamheten.

Det är även rimligt att mark- och miljödomstolen fortsatt hanterar ändringstillstånd för vattenkraftsverksamheter som är anmälda till den nationella planen men som ännu inte genomgått en prövning för moderna miljövillkor.

14.13 Begränsning av vissa myndigheters talerätt

- Länsstyrelsen anser att talerätten för länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som nuvarande lagstiftning.

2025-06-12

- Länsstyrelsen avstyrker andrahandsförslaget att Länsstyrelsens talerätt tas bort.
- Länsstyrelsen anser att talerätten för de nationella expertmyndigheterna ska bibehållas i samma omfattning som idag samt att även Riksantikvarieämbetet bör ha talerätt när det gäller de allmänna intressen som är knutna till kulturmiljövårdens allmänna intressen.

Begränsning av vissa myndigheters talerätt

Länsstyrelsen anser att talerätten för länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som idag. Förslaget att avskaffa länsstyrelsernas talerätt och i stället begränsa rollen till att vara remissinstans innebär en försvagning av Länsstyrelsens möjlighet att fullfölja sitt uppdrag som statens företrädare i länet. Risker är förlorad samordning, minskad rättssäkerhet och sämre beslutsunderlag i miljö- och tillståndprocesser.

Länsstyrelsen har ett regionalt perspektiv och ett brett uppdrag som omfattar bland annat miljöskydd, samhällsplanering, klimatanpassning, kulturmiljö och naturvårdsfrågor. Talerätten ger Länsstyrelsen möjlighet att agera i frågor där avvägningar behöver göras mellan dessa sakområden. Utan Länsstyrelsen som part i miljöprövningar är det sannolikt att det i flera prövningsärenden kommer att saknas statliga motparter. Det bör ses som naturligt att den myndighet som har huvudansvar för ett område även ges möjlighet att driva sina frågor i prövningen. Det bör därför inte överlåtas till andra myndigheter att behöva tolka innebörden av andras yttranden.

MSB:s talerätt

Länsstyrelsen anser att talerätten för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt länsstyrelserna ska bibehållas i samma omfattning som i nuvarande lagstiftning. Skälet till detta är att MSB och länsstyrelserna är de enda myndigheterna som nationellt och regionalt besitter tillräckligt bred kompetens för att kunna driva och bevaka de allmänna intressena avseende risk- och säkerhetsfrågorna i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen enligt miljöbalken. Länsstyrelsen anser att detta är särskilt viktigt för att säkerställa en rättssäker och likvärdig tillståndsprövning över hela landet. Detta då MSB har det nationella perspektivet och länsstyrelserna står för den regionala kunskapen med platskännedom och de omgivningsfaktorer som kan vara avgörande för att säkerhetsfrågorna omhändertas.

Länsstyrelsen uppfattar att talerätten är en av förutsättningarna för att inneha partsställning i miljöprövningsprocessen för att kunna föra talan i miljöprövningar. För en rättssäker och likvärdig tillståndsprövning är det en förutsättning att det finns kompetenta motparter som kan hantera och bevaka de allmänna intressena i den integrerade miljö- och säkerhetsprövningen. Där är

2025-06-12

såväl länsstyrelserna som MSB naturliga parter. Utan dessa parter i miljöprövningar är det sannolikt att det i flera prövningsärenden kommer att saknas statliga motparter. Det bör ses som naturligt att den myndighet som har huvudansvar för ett område även ges möjlighet att driva sina frågor i prövningen. Det bör därför inte överlåtas till andra myndigheter att behöva tolka innebörden av andras yttranden.

Länsstyrelsen uppfattar enligt utredningen att underrättelse bör ske till de myndigheter och kommuner som har talerätt enligt 20 kap.

12 § miljöbalken (enligt utredningen Naturvårdsverket, HaV, länsstyrelsen och kommunen). Det framgår av utredningen att ansökningshandlingarna alltid bör sändas till berörd länsstyrelse. Däremot är det något oklart i vilken grad underrättelse kan komma att ske till MSB, Försvarsmakten, SGU och andra statliga myndigheter. Enligt Länsstyrelsens uppfattning föreligger det en risk att underrättelse inte alltid kommer att ske där så är nödvändigt till berörd myndighet.

Länsstyrelsen vill tydliggöra att det finns betydande risk- och säkerhetsfrågor utöver de som regleras enligt Sevesolagstiftningen. Det finns många kemikalier som inte klassas som farliga ämnen, men som ändå bidrar till en omfattande riskbild, exempelvis koldioxidlagring som inte omfattas av Sevesolagstiftningen. Koldioxidlagring är en sådan fråga som ur risk- och säkerhetssynpunkt behöver hanteras som om den skulle omfattas av Sevesolagstiftningen och därför är det extra viktigt att behörig myndighet är delaktig i tillståndsprövningen och innehar talerätt för att kunna inneha partsställning. MSB och länsstyrelserna är sådana naturliga parter.

Frågan om vilka tillståndsfrågor som berörd myndighet ska underrättas om av prövningsmyndigheten kan vara komplex. Det finns en risk att alla verksamheter inte behandlas lika om inte samma myndigheter ingår i de olika prövningarna, vilket strider mot principen om objektivitet enligt den statliga värdegrunden.

Eftersom Länsstyrelsen uppfattar att överklaganderätten används väldigt sällan av de statliga myndigheterna inbegripet Naturvårdsverket, HaV, MSB och länsstyrelserna så finns det inget som pekar på att tillståndsprövningarna effektiviseras genom att ta bort talerätten för MSB och länsstyrelserna. Effekten kan bli motsatt.

Länsstyrelsen vill vara tydlig med att vi generellt är mycket restriktiv med att nyttja överklaganderätten, men att då den nyttjas är det oftast en viktig fråga kopplad mot rättspraxis. I sammanhanget kan nämnas att Länsstyrelsen i vissa fall gör anslutningsöverklaganden då annan part överklagar ett tillstånd för att hantera frågor som kan vara av betydelse. Villkorsfrågor kan bli rättspraxis, exempelvis implementeringen av begränsningsvärden.

Riksantikvarieämbetets talerätt

För att landskapets kulturmiljöinnehåll bättre ska kunna beaktas i prövningsprocesserna, anser Länsstyrelsen att även Riksantikvarieämbetet bör ha talerätt när det gäller de allmänna intressen som är knutna till kulturmiljövårdens allmänna intressen. Kulturmiljö är en del av miljöbegreppet och det kan krävas att även dessa frågor hanteras på nationell nivå, inte bara inom ramen för Länsstyrelsens talerätt inom länet.

14.14 Behov av en effektiv och enhetlig tillsyn

- Länsstyrelsen tillstyrker att krav på miljörapportering ska kvarstå för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kravet på miljörapport för tillståndspliktiga och granskningspliktiga vattenverksamheter ska ses över. Vi anser dessutom att Havs- och vattenmyndigheten ska ges föreskriftsrätt när det gäller miljörapporter och att myndigheten ska vara involverad i arbetet med att se över vilka verksamheter som ska omfattas av krav på miljörapport. Vi anser utöver detta att Havs- och vattenmyndigheten ska ges motsvarande befogenheter som Naturvårdsverket att meddela föreskriver om den som bedriver en vattenverksamhet ska utöva kontroll enligt 26 kap. 19 § miljöbalken (9 § förordning om verksamhetsutövers egenkontroll).

Krav på miljörapport miljöfarliga verksamheter

- Länsstyrelsen anser att det är bra att krav på miljörapportering kommer att kvarstå för tillståndspliktiga verksamheter.
- Länsstyrelsen ser också positivt på förslaget att utreda huruvida granskningspliktiga verksamheter ska omfattas av miljörapport eller inte. Länsstyrelsen har i dagsläget ingen direkt åsikt gällande huruvida de bör omfattas eller inte, men den kommande utredningen i frågan behöver inkludera erfarenheter från såväl länsstyrelserna som från kommunerna. En mindre ambitiös variant av miljörapport kan vara ett tänkbart alternativ för dessa verksamheter. Utredningen bör också innefatta granskningspliktiga vattenverksamheter.

Krav på miljörapport vattenverksamheter

- Frågan om införande av miljörapporter för vissa vattenverksamheter har även föreslagits i tidigare utredningar. Frågan omfattas också delvis av miljötillståndsutredningens tilläggsdirektiv KN 2023:02, men då med fokus på att bidra med underlag för att generera mer tillförlitliga klassningar gällande miljökvalitetsnormen för vatten.

- Länsstyrelsen anser att det redan idag är möjligt att besluta att alla vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel (11 kap. 6 § miljöbalken) ska omfattas av kravet på miljörapport. Utöver detta behöver det utredas om till exempel vattenuttag för allmän dricksvattenförsörjning, långvariga grundvattenbortledningar samt övriga dammar med pågående verksamhet ska omfattas av kravet på miljörapport. Det behöver också tas fram föreskrifter gällande innehållet i miljörapporterna.

14.18 Frågor för framtida översyn

- Länsstyrelsen tillstyrker en översyn av finansiering och avgiftsnivåer.
- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att överväga att den myndighet som ansvarar för miljöprövningen ska ha möjlighet att disponera intäkter från sina avgifter, så kallad specialdestination. Vi anser att samma princip ska gälla även för länsstyrelsernas tillsyn enligt miljöbalken. Intäkterna från avgifter behöver fördelas till alla myndigheter som förväntas bidra med arbetsinsatser i prövning och tillsyn, inklusive det arbete med omprövning som förväntas hamna på tillsynsmyndigheterna.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att möjligheten att begära ersättning för rättegångskostnader i miljöprövningar som gäller vattenverksamheter tas bort. De ekonomiska konsekvenserna av att Länsstyrelsen inte längre kan begära ersättning för rättegångskostnader är kraftigt underskattade.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att den som överklagar ett beslut ska stå för kostnaderna för överprövningen.
- Länsstyrelsen tillstyrker att den översyn av miljötillsynsförordningen som föreslås är nödvändig om lagstiftaren går vidare med övriga förslag i utredningen.

Fortsatt utredning av finansiering och avgiftsnivåer

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det finns behov av fortsatt utredning av finansiering och avgiftsnivåer. Vi tillstyrker att en utredning utgår från Statskontorets och Naturvårdsverkets redovisningar av regeringsuppdraget 2020–2022, i enlighet med betänkandets förslag i kapitel 14.18.4.

Länsstyrelsen erinrar om att merparten av de synpunkter som länsstyrelserna lämnade i samband med remissförfarandet 2022 fortfarande är aktuella, trots delvis ändrade förutsättningar. Ytterligare synpunkter som också behöver beaktas beskrivs nedan.

- Länsstyrelsen instämmer i att avgiftsuttaget bör vara detsamma oavsett om det är fråga om en vattenverksamhet eller annan miljöpåverkande

2025-06-12

verksamhet, men variera beroende på verksamhetstypens storlek och komplexitet.

- Länsstyrelsen instämmer i slutsatsen att det finns ett behov av att generellt höja avgifterna på grund av låg kostnadstäckning. Ansökningsavgifterna för tillstånd bör beräknas utifrån prövningsmyndighetens genomsnittskostnad. Samma princip måste också gälla för tillsynsavgifterna.
- Länsstyrelserna anser att det är mycket viktigt att en fortsatt utredning om finansiering och avgiftsnivåer även omfattar avgifterna för tillsyn enligt miljöbalken. Nuvarande system och nivåer i förordningen om avgifter är inte tillräckliga utifrån dagens behov. Störst diskrepans mellan tillsynsbehov och resurser för genomförande av tillsyn föreligger inom vattenverksamhet, men diskrepansen är stor även inom miljöskyddet.
- Oberoende av vad som händer i miljötillståndsutredningen så finns det ändå ett behov att se över helheten i förordningen avseende avgiftens generella nivå, samt hur avgifterna nu är satta för olika branscher och sakområden. För vissa branscher finns det behov av mer kvalificerad tillsyn som kräver fler tillsyntimmar än vad nuvarande förordning anger, och basen till beräkningarna i avgiftsnivåerna är enligt Länsstyrelsen för låg. Möjligheten att ta ut extra timavgift behöver också ses över.
- Länsstyrelsen anser att det är en brist i dagens regelverk kring avgifter att avgiftsnivån kan variera stort för liknande anläggningar, beroende på om de har kommunal eller statlig tillsyn. Länsstyrelsen konstaterar att om ett statligt tillsynsansvar överläts till en kommun, bör det vara samma avgifter som gäller för den enskilda verksamhetsutövaren oavsett ifall tillsynen är överlåtten eller inte.

Länsstyrelsen instämmer i betänkandets analys att bristen på resurser påverkar handläggningstider och möjligheten att behålla kompetens.

Vi instämmer också i vikten av att det skapas en långsiktighet i finansieringen av både prövning och tillsyn.

I betänkandet beskrivs att kostnadstäckningen i dagens system är låg. Detta gäller generellt, men är särskilt tydligt inom tillsyn och prövning av vattenverksamhet. Detta är en aspekt som behöver beaktas i de föreslagna utredningarna.

Disponering av avgifter

Länsstyrelsens bedömning är att specialdestination av avgifterna till prövningsmyndigheter och tillsynsmyndigheter skulle skapa förutsättningar för

2025-06-12

att verksamheten kan bedrivas och utvecklas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Länsstyrelsen instämmer i det som lyfts i betänkandet att nu ansvariga myndigheter uppgett att det som skulle göra den största skillnaden för handläggningstiden vore mer resurser.

Länsstyrelsen instämmer i slutsatsen att de tilldelade resurserna på senare tid varken varit tillräckliga, stabila eller långsiktiga.

Ersättning för rättegångskostnader

Utredningen menar att de finansiella konsekvenserna av att länsstyrelsen inte kommer att kunna begära ersättning för rättegångskostnader i prövning av vattenmål är liten. Detta baseras på uppgiften att intäkterna totalt för alla länsstyrelser uppgick till cirka 3 miljoner kronor för 2023, utifrån statistik från Naturvårdsverket. Vi menar att uppgifterna från Naturvårdsverket är underskattade.

Vi anser att det finns starka skäl att behålla möjligheten för Länsstyrelsen att begära ersättning för den tid som läggs på prövning av gransknings- och tillståndspliktiga vattenverksamheter. Samt att man bör överväga att införa ett liknande system för miljöfarliga verksamheter.

Finansieringssystemet för vattenverksamheter och för miljöfarliga verksamheter ser mycket olika ut. Till exempel finns inte årliga prövnings- och tillsynsavgifter på motsvarande sätt som för miljöfarliga verksamheter. Innan det finns ett system som gör att verksamhetsutövaren finansierar de kostnader som länsstyrelserna har för att tillvarata de allmänna intressena i miljöprövningar för vattenverksamheter bör nuvarande system finnas kvar. Annars är risken stor att arbetsuppgiften att delta aktivt i prövningar prioriteras ned.

Kostnader för överprövning

Länsstyrelsen bedömer att det framstår som orimligt att den som överklagar ska stå för kostnaderna för att kungöra, förordna om sakkunnig och att hålla sammanträde i överklagningsmål som föreslås i utredningen. Det innebär sannolikt i praktiken en inskränkning i 16 kap. 13 § miljöbalken, så väl som den faktiska möjligheten för enskilda att överklaga.

Översyn av miljötillsynsförordningen

Länsstyrelsen instämmer i att en flexibel, effektiv och förutsebar tillståndsprövning förutsätter en god tillsyn, och tillika att det är viktigt att tillsynsmyndigheterna har rätt förutsättningar. Länsstyrelsen anser att den översyn av miljötillsynsförordningen som föreslås är nödvändig om lagstiftaren

går vidare med övriga förslag i utredningen. Eftersom utredarna inte har lämnat några förslag på fördelningen av tillsynen och heller inte om möjligheten att överlåta tillsyn så finns det inget ytterligare att ta ställning till.

Utredningen föreslår inga ändringar i miljötillsynsförordningen, utan konstaterar i stället endast att frågan om tillsynsansvar behöver utredas ytterligare. Samma sak gäller för frågan om huruvida överlåtelse av tillsynsansvar till kommunerna ska vara möjligt. I utredningen skrivs att *”Både miljötillsynsförordningen och förordningen om avgifter för prövning och tillsyn bör därför ses över.”* och *”Vi bedömer att kommunerna har sämre förutsättningar att bedriva en mer kvalificerad tillsyn. Vi konstaterar samtidigt att länsstyrelserna har överlåtit en stor andel av tillsynen över tillståndspliktiga verksamheter till kommunerna. Det behöver för dessa verksamheter därför göras en bedömning av om förutsättningarna för överlåtelse fortfarande finns.”*.

Länsstyrelsen konstaterar att det framstår som att utredarna menar att länsstyrelserna i grunden skulle bli tillsynsmyndighet för samtliga tillståndspliktiga och samtliga granskningspliktiga verksamheter under det nya upplägget. Om det blir verklighet, samtidigt som möjligheten till överlåtelse av tillsyn till kommunerna tas bort, så innebär det ett enormt stort påslag av tillsynsbehov på länsstyrelserna och resurserna för att kunna bedriva tillsyn behöver öka både för att kompensera för befintliga resursunderskott och för det ökade antalet tillsynsobjekt. Vidare anser Länsstyrelsen att det även blir konsekvenser då kommunernas roll som tillsynsmyndighet försvagas och deras roll idag med bland annat lokalkännedom förändras.

15.2.Om övergångsbestämmelser för de verksamheter som blir granskningspliktiga

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om övergångsbestämmelser för de verksamheter som blir granskningspliktiga i dess nuvarande lydelse. Länsstyrelsen föreslår en fördjupad konsekvensutredning.

Den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att alla verksamheter som påbörjats före ikraftträdandet och som inte har tillstånd enligt äldre bestämmelser ska lämna in en ansökan om miljötillstånd eller igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030.

Förslagen i betänkandet innebär att i princip alla vattenverksamheter blir granskningspliktiga, om de inte omfattas av anmälningsplikten. Det finns många pågående vattenverksamheter som saknar tillstånd eller där tillståndsfrågan är oklar, till exempel gamla dammar och bortledande av yt- och grundvatten. Vissa av de vattenverksamheter som saknar tillstånd har tillämpat undantaget i 11 kap. 12 § miljöbalken. I och med förslaget att undantaget i 11

2025-06-12

kap.

12 § miljöbalken fortsättningsvis bara ska gälla för anmälningspliktiga vattenverksamheter krävs tillstånd för alla andra vattenverksamheter.

Det är oklart hur många vattenverksamheter som träffas av övergångsbestämmelsens krav på att inom två år lämna in en ansökan om igångsättningsbesked. Vi ser en risk att det är många. Det finns till exempel cirka 10 000 dammar i Sverige och för många av dessa är tillståndsfrågan oklar. Samtidigt som många verksamhetsutövare tror att de har tillstånd enligt exempelvis äldre rättigheter, även om detta är osäkert. Enligt vattenmyndigheternas återrapportering 2021 saknar 53 % av de allmänna dricksvattentäkterna tillstånd till vattenuttag. En annan sannolikt stor kategori är grundvattenbortledningar, som idag saknar en anmälningspunkt. Det innebär att många verksamheter utförs utan tillstånd. Det här gäller bland annat äldre tunnlar, bergrum och liknande. Även andra ytvattenuttag och större pirar, vågbrytare och vallar till skydd mot havet kan omfattas av övergångsbestämmelsen.

Det finns med andra ord potentiellt ett mycket stort antal verksamheter, varav vissa samhällsviktiga, som på kort tid antingen behöver prövas eller kommer att utföras olovligen. Länsstyrelsen anser därför att det behöver ske en fördjupad utredning av de föreslagna övergångsbestämmelsernas konsekvenser för vattenverksamheter samt att vid behov föreslå särskilda övergångsbestämmelser.

Övriga synpunkter på betänkandet

Flera utredningar, inklusive denna, har lyft frågan att det idag finns omotiverade skillnader i prövningen av vattenverksamheter och miljöfarliga verksamheter. Detta betänkande har kommit ett steg närmare att minska denna skillnad men det finns fortfarande mycket kvar att göra. Frågan är komplex, men angelägen, och vi förordar därför att det sker fördjupade utredningar i frågan.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med enhetschef Charlotte Arketeg som föredragande. I den slutliga handläggningen har också biträdande chefsjurist Gulli Altun, avdelningschef Åsa Halldorf och vikarierande länsråd Stefan Renlund medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

2025-06-12

Kopia till

kristin.skeppsby@regeringskansliet.se