



Regeringskansliet, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98)

Er beteckning: KN2025/00288

Sammanfattning

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

Sammanfattande synpunkter på utredningens förslag:

- Länsstyrelsen ställer sig bakom att, i enlighet med utredningens förslag, lägga tillståndsprövningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer.
- 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 delar utredningens förslag om att ta bort förstainstansprövningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprövningsinstans.

- Att införa en ny tillståndsprocess kommer, oavsett organisering, att kräva stora resurser under en inledande fas. Tillräcklig finansiering av den nya provningsorganisationen behöver säkerställas. Länsstyrelsen noterar särskilt att statens kostnader kommer att öka betydligt vid införandet av en ny miljöprovningsmyndighet lokaliserad på flera orter. Det kan också finnas utmaningar med att få tillgång till personal med tillräckligt hög kompetens.
- Länsstyrelsen ser behov av ytterligare kunskap om effekterna av förslagen i utredningen och föreslår därför ett antal områden där kompletterande utredningsbehov kvarstår.

Prövningsprocessens organisation

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag att lägga tillståndsprovningen på länsstyrelsernas miljöprovningsdelegationer och ser att det behövs flera förändringar av dagens system för ett effektivt och transparent provningssystem. I fokus för provningarna ska alltid den sökande vara. Länsstyrelsen delar utredningens förslag om att ta bort förstainstansprovningen från domstolarna och renodla deras roll till att bli en överprovningsinstans.

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 den befintliga statliga organisationsstrukturen. Länsstyrelsen är medveten om att ett reformerat provningssystem kommer att innebära helt nya förutsättningar för miljöprovningsdelegationerna men gör bedömningen att det kan genomföras om rätt förutsättningar skapas av länsstyrelserna tillsammans och från nationell nivå. I detta är samarbete och samverkan mellan länsstyrelserna en viktig förutsättning.

Länsstyrelserna har bred kompetens och en stark regional närvaro som främjar snabb och korrekt ärendehandläggning. Länsstyrelsen tolkar utredningens förslag att de sex miljöprovningsdelegationerna som blir beslutande i provningssystemet 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 provningssystemet. Länsstyrelserna har den regionala förankringen vilket bidrar med både kontakter och kunskap om regionala förutsättningar. Detta är grundläggande för att skapa ett effektivt dialogbaserat provningssystem och bidrar dessutom till legitimiteten för systemet. Länsstyrelsen är övertygad om att en förutsättning för effektivitet i det nya provningssystemet är att länsstyrelsernas dialog och tidiga samråd med regionala aktörer kan fortsätta utvecklas. Detta är en förutsättning för effektivitet i det nya provningssystemet. Länsstyrelserna kan skapa förutsägbarheten. Myndigheterna vet vilka konflikter och utmaningar som finns på den aktuella platsen.

Styrningen och utvecklingen av miljöprovningsdelegationerna behöver utvecklas jämfört med dagens system. Länsstyrelsens förslag är att det nya systemet byggs upp så att länsstyrelserna delar kompetens, stödjer varandra vid arbetstoppar samt aktivt arbetar med gemensam utveckling och att regeringen ger länsstyrelserna inriktningen att åstadkomma strategisk ledning, verksamhetsutveckling och nationell likvärdighet inom miljöprovningen.

Redundans och helhetsperspektiv

Miljöprovningsprocessen kräver ett helhetsperspektiv och förmåga att hantera det samlade samhällsintressets behov. Provningsmyndigheten 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. Detta är något som länsstyrelsen har förmåga till och som ingår i länsstyrelsens uppdrag.

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

Som länens högsta civila totalförsvarsmyndighet ska länsstyrelserna stärka landets beredskap och totalförsvär samtidigt som myndigheterna 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. Länsstyrelserna 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 tillståndprocesser kan effektiviseras.

Ett konkret exempel är det länsstyrelsegemensamma utvecklingsprojektet kring samråd där länsstyrelserna tillsammans med berörda företag har 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 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. Länsstyrelsen 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 Länsstyrelsen kommer att 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. Länsstyrelsen ser en risk kring möjligheten att få tillräcklig volym och kompetens vad gäller den specialkompetens som krävs inom det svåra område som miljörätten är där det krävs både djup sakkunskap och djup juridisk kunskap.

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

Länsstyrelsernas kapacitet inom totalförsvarsområdet 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 miljöprovningssystemet 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 provningsorganisationen behöver säkerställas. Länsstyrelsen noterar särskilt att införande av en helt ny miljöprovningsmyndighet kommer att öka statens kostnader avsevärt.

Utredningen förslår vidare att provnings- 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 att kräva tillkommande resurser

Utredningsbehov

Utredningen är mycket omfattande med många konstruktiva förslag vad gäller 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 miljöprövning, med regionala kontor, skulle kräva ett omfattande arbete av en organisationskommitté. Förslaget från utredningen att lägga prövningen på länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer behöver förtydligas i en enklare genomförandeutredning.
- Länsstyrelsen är i grunden positiv 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 prövas på rätt nivå. Fördelningen av verksamheter i de olika prövningsspåren 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 prövningsprocessen och förändrad tillsynsorganisation är en avgörande fråga för att få ett fungerande tillsyns och prövningssystem. Innan förändringarna genomförs behövs det 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.

Koncentration av miljöprövningsdelegationerna

I utredningens förslag om regional indelning av en ny prövningsmyndighet pekas Stockholm ut som placering för det regionkontor som ska pröva ärenden som berör Stockholms, Gotlands, Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län. Som skäl för att frånga den indelning som gäller för koncentration av viss länsstyrelseverksamhet anges att de största ärendemängderna inte nödvändigtvis finns i storstadslänen och att det saknas synergieffekter med tidigare koncentrerad verksamhet. På flera ställen i utredningen konstateras det att miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Stockholms län endast handlägger ett

begränsat antal ärenden. Det anges vidare att en koncentration till storstadsområden kan leda till högre kostnader till följd av högre lokalkostnader och en högre lönenivå. Utredningen nämner inte något argument som talar för en placering av ett regionkontor i Stockholm.

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Uppsala län prövar i nuläget, som enda miljöprövningsdelegation, ärenden för tre län och ärendemängden är ungefär dubbelt så stor som den som prövas av Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Stockholms län. Det finns inte heller några andra skäl, såsom handläggningstidernas längd, som talar för en placering av ett regionkontor i Stockholm. I Uppsala län finns det dessutom goda möjligheter till kompetensförsörjning genom närvaron av Uppsala universitet och Sveriges Lantbruksuniversitet och kostnadsnivån är lägre än i Stockholm.

Länsstyrelsen förordar därför en placering i Uppsala. Länsstyrelsen ser även positivt på utredningens förslag om att frångå den geografiska indelningen som gäller för civilområdena och viss annan koncentration eftersom en koncentration av verksamhet till ett fåtal orter ökar på olikheterna mellan stora och små länsstyrelser. En sådan trend riskerar att försämra möjligheterna för alla länsstyrelser att upprätthålla en effektiv och bärkraftig verksamhet och förmågan att hantera kriser och höjd beredskap eftersom det förutsätter en viss kritisk bemanning på myndigheten.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johanna Sandwall med enhetschef Jörgen Johansson som föredragande. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Anna-Karin Lindblad Wieslander och chefsjurist Christian Finnerman deltagit.

Kopia

Kristin.Skeppsby@regeringskansliet.se