

Miljö- och energidepartementet
Naturmiljöenheten
103 33 Stockholm

Remissvar "Planering och beslut för hållbar utveckling"

Energimarknadsinspektionen (Ei) tillstyrker förslaget att områden av riksintressen ska beslutas formellt, att regeringen ska besluta om formella kriterier för områden av riksintresse samt att beslut och uppgifter om områden av riksintressen ska redovisas i ett nationellt register. Ei har samtidigt ett antal synpunkter samt en notering om felaktigheter i innehållet i avsnitt 6.2.11 Ellagen (1997:857).

Ei har inte några synpunkter på utredningens övriga bedömningar.

Sammanfattning

Ei delar utredningens uppfattning om behovet av att minska utbredningen av områden av riksintressen. Ei anser att förslaget om formella beslut utifrån definierade kriterier är ett sätt att uppnå det syftet, förutsatt att kriterierna är restriktiva.

Ei är också positiv till utredningens förslag om ett nationellt register över utpekade områden av riksintresse och väsentligt allmänt intresse eftersom det kommer att underlätta prövningen av tillståndsärenden enligt hushållningsbestämmelserna.

Ei anser vidare att eldistribution är ett sådant samhällsintresse som inte längre är i behov av regleringen om riksintresse. Det kan dock finnas ett visst värde i att planerade stamnäts- och regionnätledningar kan utgöra ett väsentligt allmänt intresse.

Avsnitt 6.2.11 Ellagen (1997:857) innehåller felaktiga uppgifter vad gäller beslutsfattande myndighet samt inlämnade uppgifter om Ei:s tillståndsprövning.

Energimarknadsinspektionens övervägande

Avsnitt 4.14 och 12.11.3

Ei invänder mot lämpligheten i att föregå ellagens och miljöbalkens lokaliseringsbedömning på så sätt som Energimyndigheten föreslår i dessa avsnitt. Energimyndigheten anser att lokaliseringsbedömningen blir en viktig fråga vid byggnation av ett förnyat stamnät samt att beslut om område av riksintresse för eldistribution då skulle fylla en viktig funktion. Vid en prövning av ny koncession ska alla lämpliga lokaliseringar utredas och om en ledning är gammal kan nya skyddsvärda intressen, exempelvis i form av Natura 2000-områden uppkomma, i den befintliga

Datum
2017-02-16

ledningens direkta närhet. Att markanvändningen av områden, täckande hela det befintliga svenska stamnätet inklusive dess ledningsgator och kringliggande mark, reserveras för att de nya ledningarna önskas gå där av Energimyndigheten eller Svenska Kraftnät går dessutom helt emot lagstiftarens angivna intentioner om att den totala utbredningen av områden av riksintressen enligt 3 kap. miljöbalken ska minskas.

Ei anser vidare att behovet av reglering av områden av riksintresse för eldistribution inte finns. I förarbetena (prop 1985/86:3 s. 75) skulle bestämmelserna skydda förutsättningen för exploatering av sådana anläggningar som var starkt beroende av naturförutsättningarna eller andra geografiska eller geologiska förutsättningar i ett område. Kraftledningar är bundna till anslutningspunkter, exempelvis i form av kraftverk och ställverk, men är mycket sällan bundna till en viss sträckning däremellan. Vidare skyddas befintliga ledningar av nätkoncession så länge de behövs i befintligt utförande och sträckning. Stamnätet är i och för sig av nationell betydelse, men Ei anser inte att det finns något behov av ett utökat skydd för detta. Befintliga ledningar, oavsett de är en del av stamnätet eller inte, är skyddade av koncessionsbeslutet. Enligt förarbetena är inte bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tänkta att tillämpas i förhållande till en befintlig verksamhet på så sätt att den inte får fortsätta drivas (prop. 1997/98:45 s. 240 ff.). Detta innebär att ledningarnas lokalisering inte hindras av hushållningsreglerna vid en omprövning av koncessionsbeslutet eller vid en miljöprövning av länsstyrelsen.

Det kan också tilläggas enligt uppgift i utredningen, s. 164, att Energimyndigheten inte lämnat uppgifter om några områden av riksintresse för elnät med undantag av ett antal äldre riksintresseanspråk i ett fåtal län. Under denna tid har en stor mängd nya koncessioner för anläggande av så väl stamnätsledningar som regionnätsledningar meddelats. Ei ser därför inte någon risk med att den svenska energiförsörjningen skulle påverkas negativt av en utebliven reglering av områden av riksintresse. Det kan däremot, med anledning av den ökade regleringen av samhällsintressen, finnas ett värde i att region- och stamnätsledningar kan vara av väsentligt allmänt intresse. Då har också regeringen eller den myndighet regeringen bemyndigar möjlighet att besluta om företräde gentemot områden av riksintresse enligt förslaget i 3 kap. 20 § miljöbalken.

Avsnitt 6.2.11

I avsnittet anges att regeringen tar beslut om nätkoncession för linje och område om det rör stamnät. Efter införandet av elförordningen (2013:208) är det Ei som tar beslut om nätkoncession för stamnätsledningar, regeringen är däremot överprövningsinstans vid sådana beslut. Det står också under tillämpning att ansökan i det enskilda ärendet skickas på remiss till berörd kommun och länsstyrelse samt till Trafikverket. Utöver dessa instanser är Försvarsmakten en obligatorisk remissinstans och Skogsstyrelsen, Sjöfartsverket, SGU, Luftfartsverket, Energimyndigheten och Sametinget är instanser beroende av vilka intressen som berörs av ansökan, vilket regleras i 8 § elförordningen. Vid utlandsförbindelser är också Naturvårdsverket remissinstans.

Vidare anges att kompensationsåtgärder inte används i Ei:s prövning. Ei utvecklar ständigt sin miljöprövning och har under de senaste åren förenat ett beslut med villkor

om kompensationsåtgärder. Eftersom denna möjlighet inte ges uttryckligen i 2 kap. 11 § ellagen, har myndigheten tolkat lagen på så vis att rätten att förena beslutet om nätkoncession med villkor avser alla typer av villkor upptagna i 2 kap miljöbalken, även villkor om kompensationsåtgärder. Detta villkor prövas för närvarande av Mark- och miljööverdomstolen och Ei inväntar domstolens bedömning av Ei:s tolkning.

Avsnitt 11.6

Förslaget om att områden av väsentligt allmänt intresse i 3 kap 3 § miljöbalken ska tillgodoses så långt möjligt lämnar ett oönskat tolkningsutrymme. Begreppet *så långt möjligt* definieras inte i lagtexten och frågan är vilka krav det innefattar. I lagkommentaren utvecklas detta med att kravet ska vara realistiskt samt att en angelägen åtgärd eller verksamhet ändå kan tillåtas genom att en helhetsbedömning görs. Vidare sägs att så långt möjligt ska sättas i relation till andra väsentliga intressen av större eller motsvarande vikt. Det senare stycket skulle i en prövning av nätkoncession innebära att varje ledningssträckning som behöver passera ett väsentligt allmänt bevarandeintresse också skulle behöva utpekas som ett väsentligt allmänt intresse av Energimyndigheten för att lokaliseringen ska vara möjlig. Om detta är en avsedd följd kommer lokaliseringsbedömningen att försvåras märkbart i Ei:s koncessionsprövning. Särskilt sett till den utökade arealen av områden som kommer att beslutas vara av väsentligt allmänt intresse. Ei anser därför att begreppet *så långt möjligt* behöver konkretiseras och utvecklas ytterligare för att undvika oklarheter i kommande tillståndprocesser.

Avsnitt 11.5.6 och 11.5.7

Ett krav i hushållsförordningen om att områden av riksintressen ska beskrivas samt vilket innehåll en beskrivning ska ha kommer att förenkla prövningen av markanvändningen. Det bör också bli mer förutsägbart för tillståndssökande exploatörer. Ei har hittills haft stor nytta av de bevarandeplaner som länsstyrelsen upprättat för respektive Natura 2000-område, när ett sådant intresse berörs av tillståndsprövningen, och ser därför gärna att riksintressen beskrivs på samma sätt. Det vill säga att, utöver en beskrivning av de kriterier som ligger till grund för områdets status, områdets värden beskrivs samt vilka typer av yttre påverkan som får en negativ effekt på dessa värden samt hur området i övrigt är tänkt att tillgodoses.

Ei tillstyrker också att beslut om områden av riksintressen aktualitetsprövas eftersom beslutet kommer att få en rättsligt bindande verkan. Det är inte ändamålsenligt att markanvändningen av ett område är reserverad för en viss typ av verksamhet eller bevarande om dess värden har gått förlorade med tiden eller att verksamhet inte längre är aktuell.

Avsnitt 11.8

Ei är positiv till förslaget om att det ska finnas ett nationellt digitalt register med uppgifter om riksintresseområdets geografiska avgränsningar, värden och övriga uppgifter som kan vara av värde för tillämpningen av 3 kap. miljöbalken. Det är vanligt förekommande att beskrivningen av ett specifikt områdes värden är bristfälliga eller saknas i en koncessionsprövning samt att det inte framgår vilka typer av åtgärder som

påtagligt kan skada det enskilda området. Bristen på sådan information samt information om vilka kriterier sektorsmyndigheten uppställer gör inte sällan Ei:s prövning av områdets status som riksintressen i tillståndprocessen till en omöjlighet, där endast en presumtion av sektorsmyndigheternas korrekta bedömning av områdets värde återstår. Informationsbristen försvårar också för berörd kommun och länsstyrelse som ska yttra sig över sökt ledningssträcknings förenlighet med berörda intressen vid remissen. Det finns därmed tidsvinster och vinster i form av en rättssäkrare miljöprövning att hämta av föreslaget informationskrav.

Avsnitt 14.8.1

Ei instämmer i att det finns en risk att områden av riksintressen kommer att öka istället för att minska vid arbetet som följer de föreslagna författningsändringarna. Även om områdena av riksintresse minskar och istället beslutas vara områden av väsentligt allmänt intresse så kommer den sammanlagda arealen av skyddade markområden som de tillståndsprövande myndigheterna och kommunerna behöver ta hänsyn till att öka drastiskt. Risken finns att den övriga samhällsutvecklingen kommer att genomgå tidsödande och resurskrävande prövningar. I nätföretagens fall finns det risk att utdragna processer om ny nätkoncession för linje leder till att ledningar inte kan anläggas inom ett område av riksintresse eller väsentligt allmänt intresse.

Det ligger också en risk i att alla berörda aktörer ska se samma helhet i utarbetat förslag om kriterierna för områden av riksintresse. Ei delar utredningens uppfattning om vikten av att regeringen tar ett helhetsgrepp om frågorna och ger tydliga direktiv. Ei anser också att stor restriktivitet ska finnas både vid framtagande av sådana kriterier och vid tolkningen av dem. Detsamma bör gälla för områden av särskilt allmänt intresse. Vidare är Ei positiv till att områden av riksintressen ska aktualitetsprövas med ett intervall om åtta år. Det skulle också underlätta om en sådan aktualitetsprövning kan initieras efter uppmaning av en tillståndsprövande myndighet efter förslagsvis fem år från att den senaste prövningen skedde eller beslutet fattades. En sådan ventil bör också användas restriktivt för att undvika en onödig belastning för sektorsmyndigheterna.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anne Vadasz Nilsson. Vid den slutliga handläggningen deltog även chefsjuristen Hanna Abrahamsson och avdelningschefen Anna Elvkull samt juristen Erika Tilly Andersson, föredragande.



Anne Vadasz Nilsson



Erika Tilly Andersson