



Miljö- och energidepartementet
Stockholm
att: Lina Oskarsson

Århuskonventionen – yttrande över tillämpningen i Sverige

Förbundet för Ekoparken bildades 1992 i syfte att värna vårda och visa ett område i Stockholm-Solna-Lidingö som 1994 av riksdagen utsågs till Nationalstadspark och av riksintresse för natur- och kulturmiljövården. Förbundet verkar i Stockholm med 51 medlemsorganisationer representerande ca. 250.000 medlemmar. Förbundet är representerat i Stockholms läns länsstyrelses Nationalstadsparksråd.

Inbjuden att lämna synpunkter på regeringens rapport avseende hur Århuskonventionen genomförs i Sverige får härmed Förbundet för Ekoparken lämna följande svar.

EU-förordningen 1367/2006 föreskriver att berörda myndigheter i Sverige (EUs institutioner och olika organ) genomför de skyldigheter som omnämns i förordningen. Allmänheten skall garanteras tillgång på information, delaktighet i beslutsfattande och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Myndigheternas serviceskyldighet

I svensk lag föreskrivs att myndigheterna har en serviceskyldighet genom att lämna allmänheten upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp i enskilda frågor som rör myndighetens verksamhet. I allmänhet fungerar detta rätt väl men ett stort problem är och kan vara att det inte alltid är lätt att veta vilken av alla myndigheter som är den relevanta i ett speciellt fall. Är det regeringen, Boverket, Arbetsmiljöverket, länsstyrelsen eller byggnadsnämnden? Eller är det flera myndigheter inblandade? Här skulle allmänhetens servicebehov väsentligen underlättas genom att berörd myndighet/myndigheter i samband med ett visst projekt annonserar om vilken eller vilka myndigheter som tillhandahåller information samt emottar klagomål i ärendet. I sin promemoria framhåller regeringen att det pågår arbete att digitalisera

myndigheternas tjänster. Det är i och för sig vällovligt eftersom tanken är att utöka servicetiden till en dygnet-runt-tjänst. Digitalisering innebär dock inte alltid förbättrad service eftersom digitalisering av en tjänst inte sällan innebär att möjligheten för allmänheten till en mänsklig kontakt skärs ned. Det är olyckligt av flera skäl inte minst för den del av allmänheten som inte kan eller som inte vill nöja sig med att inte få tala med en ansvarig handläggare. Eftersom Århuskonventionen bl.a. handlar om att göra allmänheten delaktig i beslutsfattande är det väsentligt att allmänheten inte fråntas möjligheten till kontakt med beslutsfattare och inte lämnas därhän till sin dator och till myndighetens olika web-tjänster.

Förbundet har i samband med vissa politiskt högprioriterade och kontroversiella ärenden upplevt svårigheter att få ta del av myndigheternas information. Myndigheterna har också förvanskat information. Tidigare erfarenheter finns dokumenterade i Nationalstadsparken – ett experiment, i hållbar utveckling, Formas, 2002. Det finns också exempel på att myndigheter helt underlåter att behandla i laga ordning framställda önskemål om handläggning enligt viss lagstiftning med bäring på specifika miljöärenden.

En verksamhetsutövare som vill ha tillstånd att anlägga, driva eller ändra en verksamhet skall bedöma vilka miljökonsekvenserna är samt sammanställa en miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Syftet med detta är att identifiera och beskriva vilka direkta och indirekta effekter den planerade verksamheten kan medföra för människor, djur, växter, vatten och luft. Skyldigheten att sammanställa en MKB handlar inte bara om dokumentet i sig utan även om processen att ta fram dokumentet, där samrådet spelar en avgörande roll. Normalt skall en MKB kungöras tillsammans med ansökan om tillstånd för verksamheten som sådan. Härigenom skall allmänheten tillförsäkras information, få möjlighet att yttra sig innan ärendet prövas. Den myndighet som skall pröva en ansökan skall även ta ställning till huruvida innehållet i MKB uppfyller kraven enligt Miljöbalken, MB. Alltför ofta har vi anledning att förvåna oss över att Stockholms stad, t.ex., helt negligerar reglerna om MKB. I den mån svar ges på frågan om varför inte staden uppfyller sin skyldighet ges antingen inget svar alls eller att MKB anses vara obehövligt. En nybyggnad av 700 bostäder i Nationalstadsparken ansågs exempelvis inte behöva förses med en miljökonsekvensbeskrivning.

Innehållet i en MKB är inte kvalitetssäkrat. Det är exploatören själv eller den tillståndbeviljande kommunen som utarbetar MKB. Det gör att problem kan nedtonas eller förtigas. När domstolarna sedan prövar ärendet ställer de inga krav på MKBs opartiskhet och saklighet. Vår och andra miljöorganisationers invändningar och kompletteringar av miljökonsekvensbeskrivningen beaktas inte för sitt sakliga innehåll.

Som regeringen själv uttrycker det: ” Den beslutsfattande myndigheten skall enligt bestämmelserna i miljöbalken beakta resultatet av samråd och allmänhetens

yttranden över MKB och ansökan.” Här bör regeringen kraftfullt framföra, särskilt för berörda myndigheter inom Stockholm, att framtagandet av en MKB är en konsekvens av den skyldighet som varje verksamhetsutövare har, som avser att genomdriva ett projekt med miljökonsekvenser, typ bygg- och anläggningsarbeten. Brister i framtagandet av en MKB är ett brott mot Århuskonventionen och därmed ett brott mot svensk lag.

Informationsskyldighet

I sin promemoria framhåller regeringen, att arbete med att främja utbildning och medvetenhet i miljöfrågor pågår inom skola och i andra sammanhang. Det är möjligt att påståendet är korrekt. Eftersom regeringen inte redovisar några exempel på denna påstådda framgångsmodell, så är det svårt att veta hur långt strävandena har kommit att bibringa skolelever kunskaper om vår gemensamma miljö samt varför det är viktigt att barnen tidigt lär sig respekt för och ett varsamt förhållningssätt till natur och miljö.

Lagen är till för att följas

Alltför ofta uttrycker domstolar och domare att miljölagstiftningen innehåller avvägningsfrågor som domstolarna inte är kapabla att hantera. Domstolarna överlåter då avvägningen till politiker och myndigheter. Därmed sätts rättsmaskineriet och allmänhetens möjligheter att få lagen prövad helt ur spel. Rättsväsendet måste upplysas om att miljölagstiftning har samma ställning som annan lagstiftning och att domstolarna är till för att uttolka lagen istället för skjuta frågorna ifrån sig och hänvisa till politiska avgöranden.

Tillgång till rättslig prövning

Enligt gällande rätt har den rätt att överklaga ett beslut om det gått honom eller henne emot. Det följer av sedvanliga rättsregler i Sverige. Däremot är det inte självklart att en miljöorganisation har samma rätt. I Sverige begränsas denna rätt så att det endast är organisationer av viss storlek, minst 100 medlemmar, eller som kan visa att organisationen har allmänhetens stöd. Vidare skall organisationen i fråga ha bedrivit verksamhet i minst 3 år. Vidare bestäms miljöorganisationers rätt att överklaga av om verksamheten av länsstyrelsen bedöms ha betydande miljöpåverkan eller ej. Om länsstyrelsen bedömer att betydande miljöpåverkan inte föreligger har miljöorganisationerna inte möjlighet att överklaga. Länsstyrelsen kan alltså med sitt beslut undanröja miljöorganisationers rätt att föra talan i domstol. Inom plan- och byggområdet inskränker sig rätten vidare till enbart detaljplaner och detaljplaner av en viss beskaffenhet, ej bygglov och rivningar. Miljöpåverkan som ej kräver miljötillstånd undandras också miljöorganisationers möjlighet att få rättsligt prövat.

Begränsningarna har starkt kritiserats av olika remissinstanser i olika tidigare sammanhang. Av regeringens promemoria följer att regeringen själv nu har insett att dess förmåga att följa Århuskonventionens regler i detta avseende inte har varit i konventionens anda. I promemorian framförs att ett förslag bereds för att förbättra

miljöorganisationernas generella rätt att överklaga. Regeringens förslag förefaller vara inriktat på att organisationer skall ges en utvidgad rätt att överklaga ett beslut även i fråga om tillsyn samt domar och beslut som innebär ett försämrat vattenskydd. Kravet att organisationerna skall ha bedrivit verksamhet i Sverige skall falla bort och kravet på 3 års verksamhet minskas till 2 år.

Att regeringen själv inser att tillämpningen av Århuskonventionen i det här avseendet har verkat starkt begränsande avseende överklagansmöjlighet men även i strid med konventionens bokstav och dess intentioner är bra. Med detta sagt har regeringen även framöver ett ansvar att ta bort alla de begränsningar, medlemsantal, allmänhetens stöd, verksamhetstid, länsstyrelsebeslut, begränsningar till viss slag av detaljplaner m.m. som hindrar en miljöorganisations självklara och demokratiskt grundade rätt att överklaga. Regeringen måste rensa i regelverket så att konventionens intentioner, att varje miljöorganisation har rätt att få en myndighets beslut prövat av ett oberoende organ eller en domstol, förverkligas.

Sammanfattning

Förbundet för Ekoparken efterlyser följande förbättringar av tillämpningen av Århuskonventionen i Sverige:

- Myndigheternas information till allmänheten i ett konkret ärende bör samlas hos en myndighet som ansvarar för all kommunikation med allmänheten.
- Informationen får inte inskränkas till digital information utan måste alltid kombineras med möjligheter att få personlig kontakt med handläggare.
- Myndighetsmissbruk i miljöärenden ska beivras.
- Krav måste ställas på myndigheterna att göra miljökonsekvensbeskrivningar och att dessa ska uppfylla lagens krav om vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla – dvs. ge en fullständig och uttömmande beskrivning av förväntade miljökonsekvenser samt redovisa alternativ till den begärda åtgärden och dess konsekvenser på ett jämförbart sätt. Domstolarna ska tillse att miljökonsekvensbeskrivningarna görs när så är motiverat och att de håller god kvalitet. Miljöorganisationernas inlagor ska behandlas sakligt och opartiskt av domstolarna.
- Rättsväsendet måste upplysas om att miljölagstiftning har samma ställning som annan lagstiftning och att domstolarna är till för att uttolka lagen istället för skjuta frågorna ifrån sig till politiker och myndigheter.
- Regeringens förslag att organisationer skall ges en utvidgad rätt att överklaga ett beslut även i fråga om tillsyn samt domar och beslut som innebär ett försämrat vattenskydd är välkommet, liksom att krav på att organisationerna skall ha bedrivit verksamhet i Sverige skall tas bort och att krav på 3 års verksamhet minskas till 2 år.

- Därutöver måste miljöorganisationer få rätt att lagligt pröva även bygglov och rivningar samt miljöärenden som inte kräver tillstånd samt detaljplaner av alla de slag utan inskränkningar.
- Länsstyrelsen ska inte obehindrat kunna besluta vad som utgör betydande miljöpåverkan. Det måste domstolarna pröva.

Stockholm den 14 februari 2017

Richard Murray, förbundsordförande