

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

**Remissvar av betänkandet Väger till ett effektivare
miljöarbete (SOU 2015:43).
Miljö- och energidepartementets diarienummer M2015/1539/S**

Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt har beretts tillfälle att yttra sig över Miljömyndighetsutredningens slutbetänkande ”Väger till ett effektivare miljöarbete”, SOU 2015:43.

Mark- och miljödomstolen får med anledning härav anföra följande.

- Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget att i myndighetsförordningen ändra till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.
- Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget om att inomstatliga bidrag ska tilldelas respektive länsstyrelse direkt utan att gå via t. ex. Naturvårdsverket. En effektiv styrning av statlig förvaltning förutsätter att anslag tilldelas myndigheterna genom förvaltningsanslag och att myndigheternas arbete sedan styrs på ett effektivt sätt genom regleringsbrev mm.
- Mark- och miljödomstolen avstyrker sammanslagning av de fem vattenmyndigheterna och att den flyttas till Havs- och Vattenmyndigheten.
- Mark- och miljödomstolen avstyrker förslaget såvitt avser bildandet av ny myndighet med ansvar för tillsyn, tillsynsvägledning och prövning enligt 9, 11, 13-15 kap miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att utredningen består av två delar, en del där olika problem och frågeställningar med det nuvarande systemet redovisas och en del där olika förslag lämnas för att komma tillrätta med de konstaterade problemen. Ett allmänt konstaterande är att någon analyserande del mellan de båda i stort sett saknas. Det är inte möjligt av utredningen att dra några slutsatser beträffande huruvida de föreslagna lösningarna skulle innebära att de konstaterade problemen åtgärdas. Denna

analyserande del hade varit en förutsättning för att kunna ta ställning till utredningens förslag.

De frågor som utredningen har behandlat är viktiga, inte minst för mark- och miljödomstolarnas verksamhet och det är därför mycket anmärkningsvärt att inte samtliga mark- och miljödomstolar givits tillfälle att yttra sig över betänkandet. Utredningens förslag får långtgående konsekvenser för mark- och miljödomstolarna. Få områden har dock varit föremål för så mycket utredande och omdanande som miljörätten. Det kan därför finnas anledning att utvärdera genomförda förändringar och, om behov föreligger, ta ett samlat grepp om frågeställningarna. Att utan en sådan utvärdering ge förslag till en ny myndighet framstår som ett stort misstag.

Mark- och miljödomstolen har i andra remissyttranden pekat på behovet av en effektivisering av statens deltagande i miljöprovningarna. Domstolen har tidigare ifrågasatt att staten företräds av ett stort antal myndigheter med ett i allt väsentligt överlappande uppdrag och har istället ifrågasatt om inte uppdraget borde fokuseras till länsstyrelserna. Om uppdraget fokuseras till en myndighet och den myndigheten ges erforderliga resurser skapas förutsättningar för ett mer effektivt provningsförfarande.

Domstolen delar således utredningens ståndpunkt att det kan finnas anledning att se över hur staten, såsom företrädare för det allmänna intresset, på ett mer enhetligt sätt kan föra talan i processer på miljörättens områden. Utredningen kan dock inte läggas till grund för något ställningstagande då den inte analyserat problemet på ett tillfredsställande sätt. Utredningens genomgång av dessa områden är alltför ytlig och ger snarast intrycket av att utredningen inte tillräckligt satt sig in i dagens system kring hur miljöprovning och tillsyn sker.

Tillståndsgivning och tillsyn sker till stor del med beaktande av lokala omständigheter. Dagens system med miljöprovningsdelegationer är därför ändamålsenligt. Verksamheten har nu koncentrerats till tolv miljöprovningsdelegationer. En koncentration till färre delegationer hade sannolikt varit ändamålsenligt och är en fråga som bör utredas vidare. Utredningen har konstaterat att rättssäkerheten kräver en myndighet för att all tillståndsgivning och tillsyn. Denna inställning framstår som ogrundad och måste ifrågasättas.

De presenterade lagförslagen överensstämmer inte med utredningens överväganden. Enligt utredningen ska i ett första steg endast den verksamhet som idag ligger hos Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna flyttas över till den nya Miljöinspektionen. I ett andra steg ska sedan mark- och miljödomstolarnas tillståndsgivning flyttas över till Miljöinspektionen. Mark- och miljödomstolen konstaterar att utredningen överhuvudtaget inte innehåller

några ställningstaganden om de konsekvenser för instansordningen som förslaget medför. Om en ändring i gällande ordning för tillståndsprövning och tillsyn ska genomföras så bör den inte utföras i två eller flera steg. En sådan övergripande och omfattande förändring måste vara grundligt utredd med avseende på samtliga konsekvenser före ett genomförande. Regelverket avseende tillsyn och prövning har blivit mer komplicerat sedan Koncessionsnämndens tid. Att skapa en ny central myndighet som kan komma att likna Koncessionsnämnden förenklar inte regelverket och förkortar sannolikt inte heller handläggningstiderna. Självklart ska domstolarna verka för att förkorta handläggningstiderna och domstolarna verkar aktivt i den riktningen. Det är dock domstolens uppfattning att i många fall beror lång handläggningstid på faktorer som domstolen inte kan påverka. Mellan de fem mark-och miljödomstolarna pågår ett aktivt samarbete för att ensa handläggningsrutiner, skapa likartade hemsidor mm. En ny myndighet kommer sannolikt bli mycket dyr vid beaktande av lokalkostnader, av allt att döma i Stockholmstrakten, samt resor mm till den verksamhet som är under tillståndsgivning och tillsyn. Sett ur ett bemötandeperspektiv framstår det inte heller bra att inte ha lokalt och regionalt beslutsfattande.

Domstolen ifrågasätter lämpligheten i att en och samma myndighet ansvarar för både tillståndsgivning och tillsyn.

Som ovan anförts finns det ett grundläggande strukturellt problem i att staten, som part i ett mål, företräds av olika myndigheter. Det bör enligt domstolens mening finnas en företrädare för det allmänna intresset som för talan i processen, fungerar som den tillståndssökandens motpart och som kan begära överprövning av ett tillstånd. Denna uppgift är alltför viktig för att den helt ska kunna överlämnas till miljöorganisationerna. Det är viktigt att det allmänna intresset lyfts fram och beaktas i prövningarna och det bör inte överlämnas till organisationernas skön att föra denna talan utan det bör fortsatt vara en myndighetsuppgift. Vidare är det allmänna intresset inte alltid likställt med det intresse som miljöorganisationerna företräder.

Sammanfattningsvis uppvisar utredningen stora brister i förståelsen för nuvarande system och konsekvensanalysen är mycket bristfällig. Förslagen är i vissa delar så dåligt underbyggda att det är uppenbart att utredningen inte kan läggas till grund för att genomföra förslag som lämnas i utredningen. Det kan dock finnas anledning att i annat övergripande sammanhang belysa de frågor som utredningen tar upp.

Utgångspunkt för utredningen har bl.a. varit ett citat av Jimmy Carters budgetchef T Bert Lance: "If it ain't broke – don't fix it". -En ordentlig analys är en grundläggande förutsättning för att konstatera om något i själva verket är trasigt och behöver repareras. Domstolen anser inte att utredningen har levt upp till detta.

I handläggningen av detta yttrande har deltagit lagmannen Göran Ingebrand, rådmannen och enhetschefen Lars-Göran Benmarker samt rådmannen Lars Nyberg.

Lars-Göran Benmarker