



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Begäran om yttrande över promemorian En ny miljöprövningsmyndighet, KN2025/01878

Er beteckning: KN2025/01878

Sammanfattning

Om en ny miljöprövningsmyndighet ska inrättas anser Länsstyrelsen Skåne (nedan Länsstyrelsen) att de föreslagna författningsändringarna i huvudsak är ändamålsenliga men inte heltäckande.

Länsstyrelsen anser att länsstyrelsernas roll som remissinstans för ärenden vid miljöprövningsmyndigheten behöver förtydligas i de ändrade författningarna.

Länsstyrelsen ställer sig frågande till hur besparingarna på länsstyrelsen har beräknats.

Länsstyrelsens synpunkter på de föreslagna författningsändringarna

Avsnitt 2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

19 kap. 2 a §

Länsstyrelsen anser att det bör framgå av lagtexten att paragrafen avser tillstånd, dispens eller anmälan *enligt miljöbalken*.

Länsstyrelsen anser även att det bör framgå att den nya paragrafen om gemensam handläggning enbart gäller sådana ärenden där myndighetens avgörande inte slutligen kan överklagas till regeringen.

I förslaget har regeringen valt att inte detaljstyra utrymmet till samprövning vid miljöprövningsmyndigheten på samma sätt som hittills gällt för miljöprövningsdelegationerna genom regeringen i

3 § förordning om miljöprövningsdelegationer. Med den i promemorian föreslagna lydelsen finns ingen begränsning av vilken typ av tillstånd/dispenser/anmälningar som får lov att handläggas av miljöprövningsmyndigheten. Av vad som framgår av avsnitt 6.4 är detta knappast avsikten. Såvitt framgår har ledning till den nya bestämmelsen i stället tagits utifrån vad som gäller för samprövning i mark- och miljödomstol enligt 21 kap. 3 § miljöbalken. I denna bestämmelse är möjligheten till gemensam handläggning begränsad till ärenden enligt miljöbalken. Det samma bör gälla för miljöprövningsmyndigheten. Även med detta tillägg kan andra typer av ärenden än de som idag kan handläggas av miljöprövningsdelegationen komma att hanteras av miljöprövningsmyndigheten. I förslaget framgår inte något skäl till detta. Om det införs en bestämmelse som inte begränsas till vissa ärendetyper (även om de begränsas till miljöbalken) får man vara medveten om att det kan komma att behövas en bredare kompetens vid miljöprövningsmyndigheten än vid dagens miljöprövningsdelegationer. Konsekvenserna av detta har inte tagits upp i promemorian.

Länsstyrelsen konstaterar även att en motsvarighet till 21 kap. 3 § 3 stycket saknas och anser att det är angeläget att det framgår även i den nya paragrafen att den gemensamma handläggningen enbart gäller sådana ärenden där myndighetens avgörande inte slutligen kan överklagas till regeringen. Ärenden som kan överklagas till regeringen är till exempel upphävande av naturreservat, strandskyddsområden och förordnanden om landskapsbildsskydd. Sådana prövningar utgör inte en del av tillståndsprövningen av miljöfarlig verksamhet och miljöprövningsmyndigheten ska därför inte ha befogenhet att ta över en sådan prövning även om frågan om upphävande av ett områdesskydd skulle komma upp i samband med en tillståndsansökan.

Länsstyrelsen ser generellt sett positivt på att miljöprövningsmyndigheten ges möjlighet att handlägga en ansökan om tillstånd eller dispens eller en anmälan som annars ska handläggas av en annan förvaltningsmyndighet eller en kommun. Prövningarna enligt 7 och 8 kap. miljöbalken kräver dock, förutom fördjupad biologisk och ekologisk kunskap, en god kännedom om lokala populationer, skyddade naturområden, skötseln av naturen liksom andra pågående projekt som kan ha betydelse för överväganden i prövningen. Sådan kunskap förvärvas i Länsstyrelsens dagliga ärendehantering samt genom nära samarbete mellan Länsstyrelsens olika natur- och

vattenvårdande enheter. Länsstyrelsen befärar att denna kunskap inte skulle beaktas om prövningen togs över av en mer centraliserad miljöprövningsmyndighet även om mindre prövningsområden med regionkontor skulle upprättas. Prövningarna skulle därmed riskera att bli mer oprecisa och ställa högre krav än idag på verksamhetsutövarna att komma in med inventeringar och utredningar av förhållanden som i viss mån redan är kända på regional nivå. Länsstyrelsen ser även en risk att den juridiska kunskapen och kännedom om praxis kring områdes- och artskyddet skulle vara lägre på en ny miljöprövningsmyndighet än hos de specialiserade handläggare som hanterar ärendena regelbundet på Länsstyrelserna. Det föreligger således en uppenbar risk att bedömningarna av likartade ärenden kan komma att skilja sig åt mellan myndigheterna om miljöprövningsmyndigheten inte får samrådsskyldighet med Länsstyrelsen. Rättssäkerheten skulle därmed riskera att bli sämre inom dispens- och tillståndsprövningen enligt 7 och 8 kap. miljöbalken.

19 kap. 4 §

Länsstyrelsen anser att det inte tydligt framgår i promemorian hur punkt 2 (...*samråda med de statliga och kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i saken*) är tänkt att tillämpas om miljöprövningsmyndigheten bildas.

Länsstyrelsen förutsätter att miljöprövningsmyndigheten kommer samråda med Länsstyrelsen, inte minst när det gäller prövningen av dispenser och tillstånd enligt 7 och 8 kap. miljöbalken, så att den regionala kunskapen om naturmiljöer samt den juridiska kunskap som Länsstyrelsen besitter kan föras in i prövningen. Ett sådant förfarande skulle även gynna kunskapsöverföring mellan myndigheterna och säkerställa en rättssäker prövning i ett långsiktigt perspektiv.

Avsnitt 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Såvitt framgår i det betänkande som promemorian bygger vidare på kommer den nya myndigheten till skillnad från miljöprövningsdelegationerna att utgöra en förvaltningsmyndighet vilket bland annat medför att myndigheten (till skillnad från miljöprövningsdelegationerna) torde utgöra motpart till en enskild klagande i mark- och miljödomstolen. Någon ändring framgår inte i denna del i

Lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Konsekvenserna av detta borde utredas både vad avser resurstillsättning till den nya myndigheten och vad avser avsikten att den nya miljöprövningsmyndigheten, för att uppnå högsta möjliga objektivitet och förtroende hos allmänheten, ska vara fri från egna intressen utöver intresset att tillämpa gällande miljö rätt.

Avsnitt 2.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

25 g §

Länsstyrelsen ser inte vad de föreslagna förändringarna har för samband med inrättandet av en ny miljöprövningsmyndighet. Länsstyrelsen saknar också motivering till de föreslagna förändringarna.

Avsnitt 2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

10 kap. 3 §

Länsstyrelsen anser att 10 kap. 3 § punkt 3 inte ska upphävas utan ändras till följande.

3. kostnader för medverkan vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet vid miljöprövningsmyndigheten

Länsstyrelsen förutsätter att länsstyrelserna fortsatt kommer att ha en viktig roll som remissinstans vid miljöprövningsmyndighetens tillståndsprövningar, och därmed fortsatt kommer att ha kostnader för medverkan vid tillståndsprövningen vid miljöprövningsmyndigheten.

Avsnitt 2.8 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer

Av promemorian framgår att den nya myndigheten ska tillämpa motsvarande bestämmelser om handläggning av ärenden som

miljöprövningsdelegationerna tillämpar idag samt att myndighetens beslut ska omfattas av samma rättskraft som miljöprövningsdelegationens beslut.

Av författningsförslaget följer att Förordning (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer upphävs i sin helhet men utan att de bestämmelser i förordningen som hittills säkerställt det regionala perspektivet i processen förs in i annan lagstiftning.

Förordningen om miljöprövningsdelegationer pekar inte bara ut miljöprövningsdelegationernas uppgifter, prövningsområden och sammansättning, utan innehåller även regler om beredning av ärenden, klagorätt och om beslut. Det rör sig bland annat om bestämmelser som delvis motsvarar förvaltningsrättsliga principer om utredningsskyldighet och kommunikationsskyldighet.

Miljöprövningsdelegationen ska idag särskilt bereda länsstyrelsen i det län inom vilken verksamheten bedrivs möjlighet att yttra sig innan beslut i ett ärende meddelas. Bestämmelsen är bindande och gäller parallellt med bestämmelsen i 22 kap. 6 § miljöbalken om myndigheters talerätt och 22 kap. 11 § miljöbalken om fortsatt förberedelse av ansökningsmål inkluderat reglering av en utredningsskyldighet.

Till skillnad från vad som nu gäller finns det efter det att förordningen upphävs inte en skyldighet att bereda Länsstyrelsen tillfälle att yttra sig innan ett tillståndsbeslut meddelas. Bestämmelserna i 22 kap. 6 och 11 §§ miljöbalken omfattar inte motsvarande krav på handläggningen. Den nya myndigheten kommer visserligen att utgöra en förvaltningsmyndighet varpå följer att förvaltningslagen blir tillämplig. Motsvarande kommuniseringskyldighet med Länsstyrelsen finns inte heller i förvaltningslagen. Lagförslaget behöver därför kompletteras kring hur regeringen resonerar om Länsstyrelsernas fortsatta roll i den handläggning som inledningsvis avses att bedrivas vid Miljöprövningsmyndigheten med hänsyn till att förfarandereglerna i förordningen upphävs utan att ersättas av annan motsvarande förfaranderegler.

I förslagen till författningsändringar saknas även bestämmelse om erfarenhet och sakkunskap hos de som deltar i besluten som motsvarar nuvarande bestämmelse i 18 § förordning (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer.

Eftersom den nya myndighetens beslut enligt promemorian ska omfattas av samma rättskraft som miljöprövningsdelegationens beslut anser Länsstyrelsen att det är rimligt att ställa motsvarande krav på erfarenhet och sakkunskap hos de som deltar i besluten vid den nya myndigheten som vid dagens miljöprövningsdelegationer. Länsstyrelsen ser även att detta har betydelse för att tillståndsprövningarna ska ske med bibehållet högt miljöskydd samt vara effektiva, vilket enligt promemorian är intentionerna med de föreslagna förändringarna.

Avsnitt 2.10 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Övergångsbestämmelser

I förslagen till övergångsbestämmelser (punkt 4) framgår att miljöprövningsmyndigheten ska lämna uppgifter om ärenden där miljöprövningsdelegationen är första instans. För att detta ska vara möjligt behöver miljöprövningsmyndigheten få denna information från de länsstyrelser som idag har miljöprövningsdelegationer. Bestämmelse om detta saknas i de föreslagna övergångsbestämmelserna.

Det saknas även övergångsbestämmelse om att länsstyrelser som har miljöprövningsdelegationer ska överlämna ärenden som är under handläggning vid miljöprövningsdelegationerna till miljöprövningsmyndigheten den 1 juli 2027.

Avsnitt 4 Behovet av en stegvis reformering av miljöprövningen

Länsstyrelsen har i yttrande över SOU 2024:98 – *En ny samordnad miljöbedömningsprocess- och tillståndsprövning*, (dnr 4331-2025) framfört att det kan vara bra med ett stegvis införande av de förändringar av hur miljöprövningen ska vara organiserad och hur prövningsprocessen ska gå till. Dock vidhåller Länsstyrelsen att en översyn och utveckling av prövningsprocessen borde prioriteras i ett första steg. Först därefter, och om behov kvarstår, bör frågan om en ny organisationsstruktur övervägas.

Samordning parallella prövningsprocesser

Förslaget om en ny miljöprövningsmyndighet riskerar att försvåra informationsutbytet i parallella prövningsprocesser om det inte samtidigt säkerställs hur samordningen mellan olika prövande myndigheter ska ske.

I avsnitt 14.9.16 i SOU 2024:98 – En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess anges att:

”En annan utmaning är hur bättre samordning kan åstadkommas mellan planläggning enligt plan- och bygglagen och tillståndsprövning enligt miljöbalken i syfte att undvika dubbelprövning av lokaliseringen av en viss verksamhet. Anledningen till att dubbelprövning bör undvikas är att processen för en verksamhet för vilken både en ny eller ändrad detaljplan och ett tillstånd enligt miljöbalken krävs riskerar att ta mycket lång tid – särskilt om prövningsmyndigheterna gör olika bedömning av lokaliseringsfrågan.”

I sammanhanget kan nämnas att det enligt 5 kap. 7 a § plan- och bygglagen i nuvarande lydelse och även i förslaget i SOU:n finns möjlighet att under vissa förutsättningar tillämpa ett så kallat samordnat förfarande. Vid ett sådant förfarande utgör samma handlingar grund i båda prövningar samt att samrådskedet görs för båda prövningar samlat. Förfarandet och hur det används samt avsetts användas kommenteras inte särskilt i SOU:n. Det är en brist att detta inte diskuteras närmare då delar av kritiken som riktas i SOU:n grundar sig på risken för tidsmässigt långa prövningsprocesser vid dubbel prövning.

Avsnitt 7.1 Ekonomiska konsekvenser

Länsstyrelsen ställer sig frågande till hur besparingarna på hos länsstyrelsen har beräknats. De siffror som framförs i promemorian förefaller orimligt höga i förhållande till att det endast är den handläggning som idag sker vid miljöprövningsdelegationen som föreslås flyttas till den nya myndigheten. Något underlag för beräkningen, eller förklaring av vad beräkningen avser, presenteras inte i promemorian. Länsstyrelsen kommer fortsatt att ha kostnader för miljöprövningen för att som remissinstans medverka vid prövningen i den nya myndigheten och vid mark- och miljödomstolarna, samt kostnader för handläggning av samråd inför tillståndsansökningar.

Om de neddragningar som aviseras för länsstyrelsen i promemorian och budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 1) genomförs kommer det att innebära betydande svårigheter för Länsstyrelsen att fullfölja de uppgifter kopplade till miljöprövningen som även efter förändringen med en ny miljöprövningsmyndighet är Länsstyrelsens ansvar. Detta riskerar att medföra att verksamhetsutövarna får sämre vägledning vid samråd och prövningsmyndigheterna sämre underlag vid tillståndsprövningen vilket kan leda till både längre och krångligare tillståndsprövningar.

Allmänna synpunkter

Den nya myndighetens organisation och geografiska placering

Den nya myndighetens organisation och geografiska placering framgår inte i förslaget. Trots detta föreslås att den nya myndigheten ska påbörja sitt uppdrag redan den 1 juli 2027 bland annat genom att ta över de ärenden som då handläggs av samtliga miljöprövningsdelegationer som nu finns inrättade vid tolv länsstyrelser i landet. Med hänsyn till att förslaget om inrättande av en ny myndighet ännu inte är färdigberett, sett tillsammans med oklarheterna kring den nya myndighetens organisation och placering, finns det en risk att det uppstår svårigheter att kompetensförsörja myndigheten på ett rättssäkert och effektivt sätt. Det finns också en risk att det till följd av oklara grundläggande förutsättningar i myndighetens organisation uppstår långa handläggningstider under ett inledningsskede och som riskerar följa den nya myndigheten under en lång tid.

Av promemorian framgår att verksamhetsområdet för den nya myndigheten ska vara nationellt i syfte att uppnå en enhetlig miljöprövning. En nationellt samlad myndighet har goda förutsättningar att föra med sig en mer enhetlig tillståndsprövningsprocess i flera delar. Lokaliseringsprövningen utgör dock en central del av miljöprövningen och miljöbalkens allmänna hänsynsregler. I förslaget framgår inte närmare hur myndigheten fortsatt ska säkerställa att kunskap och hänsyn kopplad till lokala och regionala förutsättningar bibehålls. Kunskap om lokala och regionala förhållanden kan i och för sig fortsatt vid behov inhämtas från de remissinstanser som anges i 22 kap. 6 § miljöbalken. Det finns ändå en risk att prövningsmyndighetens kännedom om lokala och

regionala förhållanden samt om verksamheter och dess förutsättningar på platsen kan komma att minska vid en jämförelse med nuvarande ordning. Det finns därför anledning att överväga behovet av regionala kontor med lämplig spridning över landet, anpassat utifrån lokaliseringen av prövningspliktiga verksamheter och tillgång till kompetens om förhållandena på platsen. Sådan kompetens finns idag i den organisation som byggts upp kring miljöprövningsdelegationerna. I syfte att ta vara på denna resurs och säkra kompetens innan den försvinner behöver den nya myndighetens organisation, placering och behov av personal tillkännages i god tid innan förvaltningsmyndighetens arbete inleds. Det gäller även i förhållande till tillsynsmyndigheternas förmåga att bibehålla kompetent personal som sedermera kan inkomma med värdefulla synpunkter som remissinstanser.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Ola Melin med miljöhandläggare Kajsa Cinthio som föredragande.

Kopia till

kn.me.remissvar@regeringskansliet.se