Datum
2022-10-27

Ärendebeteckning
101-36180-2022

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar över SOU 2022:33 - Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen

Er beteckning: M2022/01389

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att Miljöprövningsutredningen är väl genomarbetad och på ett tydligt och lättillgängligt sätt redogör för den nuvarande miljöprövningsprocessen samt dess utmaningar inför framtiden. Utredningen lyfter flera problemområden med dagens system vilka Länsstyrelsen i huvudsak instämmer med. Utredningen redovisar även ett stort antal förbättringsförslag som enligt Länsstyrelsen sammantaget kan leda fram till en mer förutsägbar och effektiv tillståndsprocess.

Ändringstillstånd blir huvudregel (kapitel 4)

4.1.1. Det införs enklare regler för ändringstillstånd

Vad gäller att ändringsprövning ska vara huvudregel vid ansökan om att ändra en miljöfarlig verksamhet så har detta reglerats fram och tillbaka genom åren. I och med detta förslag så kan man vara tillbaka till det som gällde med de så kallade påbyggnadstillstånden som man tidigare försökte komma ifrån. Utredningen har som utgångspunkt att klimatgynnande åtgärder ska stimuleras och det kan då vara angeläget att fokusera på den sökta åtgärden enbart och så att säga inte haka på ytterligare frågor i ett ändringstillstånd, vilket tros öka investeringsviljan hos företagen. För vissa ändringar räcker anmälan och små ändringar ska fångas upp av egenkontrollen är tanken.

Grundtanken med förslaget om ändringstillstånd är god och Länsstyrelsen har ingen erinran mot att det blir huvudregel med ändringstillstånd förutsatt att även förslaget med regelbunden översyn av villkor och omprövningar genomförs. För att systemet med ändringstillstånd ska fungera bra och speciellt för de verksamheter där det kan bli fråga om många påföljande ändringstillstånd, kan det bli en utmaning för prövningsmyndigheten att utforma tillståndsbesluten så att det blir tydligt vad som är prövat och vad som är upphävt osv. Huvudregeln bör därför vara att konsoliderat beslut framför flera enskilda beslut.

4.1.2. Gränsen mellan tillstånds- och anmälningsplikt tydliggörs

Länsstyrelsen anser att det är bra att man avser att tydliggöra skillnaden/gränsen för när det krävs ett ändringstillstånd respektive en anmälan om ändring, detta har skapat en del huvudbry genom åren. Ambitionen att förtydliga detta är bra dock anser vi att det trots tillägget i 1 kap. 11 § miljöprövningsförordningen fortfarande kan vara svårtolkat vad avser kopplingen allmänna villkoret och tillståndets rättskraft.

Postadress
Länsstyrelsen Stockholm
Box 22067
104 22 STOCKHOLM

Besöksadress
Regeringsgatan 66

Telefon
010-223 10 00
Fax
010-223 11 10

E-post/webbplats
stockholm@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/stockholm

4.1.5. Utrymmet att ändra villkoren för en verksamhet blir större

Det ska bli lättare att ändra ett villkor vid behov och på sökandens initiativ vilket vi bedömer är en positiv förändring.

Omprövning och moderna miljövillkor (kapitel 5)

5.1.2 Obligatorisk omprövning av miljöfarlig verksamhet för moderna miljövillkor införs

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att införa obligatorisk omprövning av miljöfarliga verksamheter med visst tidsintervall. Skälet till förslaget är att omprövningsinstitutet inte fungerar som avsetts, vilket Länsstyrelsen instämmer i. För vissa branscher och verksamheter är dock 40 år en lång tid, det gäller då att prövningsmyndigheten tar ställning till om omprövning bör ske med ett tätare tidsintervall.

Länsstyrelsen funderar över begreppet ”moderna miljövillkor”. Enligt utredningens definition kan det tolkas väldigt snävt - det som avgör huruvida villkoren är moderna eller ej kopplas till när i tiden de varit föremål för prövning. Länsstyrelsen anser att uttrycket moderna miljövillkor också ska avse miljönytta och vara ändamålsenliga i sak och i det enskilda fallet.

5.1.5 Tillsynsmyndigheten ska göra översyn av tillstånd

Tillsynsmyndighetens uppgift, att med visst intervall bedöma om det finns skäl för omprövning, kräver att visst underlag. Länsstyrelsen föreslår att verksamhetsutövaren förslagsvis skulle kunna redovisa sin bedömning och de uppgifter som behövs i fråga om verksamhetens gällande miljövillkor i den årliga miljörapporten som ges in till tillsynsmyndigheten. Via den har tillsyns-myndigheten och verksamhetsutövaren normalt en kontinuerlig dialog redan idag.

För att systemet med omprövning inte ska leda till marknadsfördelar/nackdelar, beroende på vilka resurser en kommun eller länsstyrelse har, bör vägledning tas fram från centralt håll vad gäller moderna miljövillkor.

Det anges vidare att utredningen följer den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken, fokusområdet som rör uppdaterade miljöbalkstillstånd. Där är tanken att tillsynsmyndigheterna ska göra en kartläggning över gällande tillstånd enligt miljöskyddslagen och miljöbalken samt omfattningen av ändringar sedan tillståndet meddelats. Kartläggningen ska genomföras under 2022-2023 och utgå från en mall som Naturvårdsverket ska tillhandahålla. En del av utrednings-förslagen föreslås börja gälla den 1 januari 2024. Länsstyrelsen bedömer att den nationella strategin för miljötillsyn bör slutföras innan ikraftträdandet av nya bestämmelser enligt utredningen.

5.1.6 Fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor införs

Det är positivt att utöver nuvarande möjlighet att återkalla tillstånd som inte är förenliga med skyddet av Natura 2000-områden, också möjliggöra mindre ingripande omprövningar av sådana tillstånd. I Stockholms län har dock inga sådana fall varit aktuella sedan tillståndsplikten infördes 2001. Det kan därmed tyckas som om ändringen kommer att få marginellt förenklande effekter. Länet är dock glest på större miljöstörande industrier, vattenkraft, gruvor och liknande branscher.

5.1.8 Möjlighet till giltighetsförlängning av befintliga tidsbegränsade tillstånd införs

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att ett tidsbegränsat tillstånd för en befintlig verksamhet ska kunna förlängas i upp till tre år. Länsstyrelsen är positiv till denna möjlighet. Det bör dock tydliggöras om det är den tillståndsgivna verksamheten med motsvarande full produktion som avses, eller om det är den faktiska verksamheten vid tiden för ansökan om förlängning, och som kanske inte utnyttjar tillståndet till fullo, som ska kunna medges tidsbegränsat tillstånd. Detta bör tydliggöras alternativt bör det föreskrivas att tillståndsmyndigheten i ett sådant förlängningsbeslut kan bestämma/begränsa vilken verksamhet som förlängningen avser.

Myndigheternas roll i miljöprövningen (kapitel 6)

Länsstyrelsen instämmer i att ett ökat fokus och mer tonvikt på samrådsprocessen bör leda till fram till bättre ansökningar och minskade kompletteringskrav i ett senare skede. Såsom utredningen presenterar det kommer nu ett större ansvar för samrådet förflyttas över till Länsstyrelsen som får en tydligare samordnande roll i processen. Detta kan vara en positiv förändring, det förutsätter dock att Länsstyrelsen har de personella förutsättningarna för detta. Utredningen pekar också på att mer resurser kommer att krävas. Vi bedömer att det kommer innebära en större arbetsinsats bland annat vad gäller vår roll att samordna övriga myndigheter inför Länsstyrelsens bedömning i fråga om miljöpåverkan och redogöra för de väsentliga miljöeffekterna än vad som sker i dagsläget.

En reflektion är att handläggningstiden avseende länsstyrelsens beslut i fråga om miljöpåverkan, som enligt 14 § miljöbedömningsförordning (2017:966) får uppgå till 60 dagar från det att komplett samrådsredogörelse lämnats in, eventuellt kan behöva förlängas i flera fall än vad som sker idag.

Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning

7.1.1. Ökad användning av muntlig förberedelse och tidsplaner

Länsstyrelsen är positiv till att tidsplaner upprättas och tydliggörs gentemot sökanden och remissinstanser. Tidsplanen kan skapa förväntan som inte alltid kommer att kunna infrias till exempel vid mer komplexa prövningar, vid begäran om anstånd från remissinstanser som bedöms angelägna att bevilja och i det fall det bedöms nödvändigt att fortsatt kräva in ytterligare kompletteringar från sökanden (dvs. i de fall ansökan inte istället bör avvisas, se 7.1.2 nedan). Det bör

alltså finnas utrymme för avsteg från tidsplanen. Vi bedömer dock att tidsplaner i sig och i det enskilda fallet nog inte kommer att ha så stor betydelse för ärendets totala handläggningstid.

Vi instämmer i övrigt med utredningens bedömning att en rimlig förväntan på handläggningstid i förhållande till de obligatoriska processtegen är omkring 1 år. Men det förutsätter att endast ett färre antal och/eller kortare anstånd kan medges. Länsstyrelsen bedömer att det kan bli svårt att klara i vissa ärenden och under vissa omständigheter. Dock om många av hindren är röjda och kompletteringarna redan är genomarbetade under samrådsförfarandet kan handläggningsfristen om ett år komma att klaras i flertalet prövningar, förutsatt att de personella förutsättningarna finns hos myndigheten.

7.1.2. Det införs större möjlighet att avvisa en ansökan tidigt i processen

Länsstyrelsen är positiv till att det ska bli lättare att kunna avvisa en bristfällig och ofullständig ansökan tidigt i processen. Även om Länsstyrelsens bedömning i samrådet inte är bindande, bör det stimulera till mer fullständiga underlag redan vid inlämnandet av ansökan. Sådana avvisningsbeslut kommer eventuellt att överklagas vilket kan fördröja processen. Systemet kan förhoppningsvis komma att fungera bra med tiden då stöd finns i praxis.

Länsstyrelsen välkomnar även tillägget i 22 kap. 10 § som tydliggör att prövningsmyndigheten kan ställa krav på konsoliderad ansökan. Det kommer att underlätta för prövningsmyndigheten och remissinstanserna särskilt i de fall kompletteringarna är omfattande.

7.1.4. Utrymmet för digital handläggning ska öka

Länsstyrelsen ser positivt på att den digitala handläggningen föreslås öka. Att ansökningshandlingar ska kunna publiceras på en webbplats är något vi fört fram som förbättringsförslag vad gäller smidigare hantering och ökad tillgänglighet för enskilda och allmänheten att ta del av samt spara tid för aktförvararen. Detta förutsätter givetvis att det inte är i konflikt med bestämmelser kring GDPR.

Utredningen föreslår enligt vad vi uppfattar att aktförvararna ska utmönstras varför 22 kap. 3 § andra stycket bör kunna tas bort, dvs. "Mark- och miljödomstolen skall förordna en eller flera personer att förvara ett exemplar av handlingarna i målet (aktförvarare*)*."

7.1.5. Ordföranden och miljösakkunnig i miljöprövningsdelegationerna får generella förordnanden

Länsstyrelsen välkomnar att det införs generella förordnanden för ordföranden och miljösakkunnig i miljöprövningsdelegationerna så att dessa kan tjänstgöra över hela landet och inte bara inom den egna Länsstyrelsen. Förslaget bör kunna genomföras omgående.

7.1.6. Miljöprövningsdelegationer ska få förtydligad och utökad behörighet att pröva sambandsärenden

Positivt att det förtydligas att det är miljöprövningsdelegationerna som prövar sambandsärenden. Vidare är det positivt att miljöprövningsdelegationerna ska få rätt att pröva anmälningspliktig vattenverksamhet som har samband med en prövning enligt 9 kap. miljöbalken. Detta har vi framfört under utredningens gång. I ett sådant anmälningsärende kan det uppkomma frågor om rådighet och ersättning, för närvarande måste sådana frågor hänskjutas till domstolen. Det bör klarläggas hur detta ska hanteras för det fall dessa ärenden kan komma att prövas av miljöprövningsdelegationerna.

Ett särskilt stöd till klimatprojekt (kapitel 8)

Länsstyrelsen är positiv till förslagen och bedömer att det kan ge ett bra stöd och stärka upp i frågor som kopplar till klimatmålen i såväl samråd som i prövningen, vilket även blir till nytta för sökanden. Länsstyrelsen bedömer att stödet inte nödvändigtvis behöver byggas upp inom en enskild länsstyrelse utan med fördel borde kunna spridas över landet.

Resursfrågan

Länsstyrelsen konstaterar sammantaget att en stor del av kommande arbetsuppgifter, om utredningens förslag genomförs, hamnar på länsstyrelserna. Vi förutsätter att de resurser som krävs för att åtgärderna ska kunna genomföras på ett bra sätt och få avsedd effekt, både inledningsvis vid omställning och över tid, också tillförs länsstyrelserna.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Åsa Ryding med miljöhandläggare Anna Bohlin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också miljödirektör Johanna Lindgren, tillförordnad avdelningschef Helene Munkner, Rättsavdelningen samt tillförordnad samhällsbyggnadsdirektör Helena Remnerud deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till

m.miljoprovningsenheten@regeringskansliet.se