

2022-09-26

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022-00574

Remiss – Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen (SOU 2022:33)

Yttrande över remiss till Miljödepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen beslutar att anta föreslaget yttrande enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 26 september 2022.

Sammanfattning

Syftet med Miljöprövningsutredningens betänkande ”Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen” är att underlätta för miljö- och klimatförbättrande åtgärder och få till enklare och snabbare miljöprövningsprocesser. Utredningen ska även beskriva hur ansökningar med stor klimatnytta kan få förtur i prövningsprocessen. Utredningen lämnar förslag på lagändringar för att uppnå en modernare och mer effektiv miljöprövning men rekommenderar inget förtursförfarande.

I yttrandet framförs ur ett övergripande perspektiv att ändringarna som föreslås är positiva och syftar till att förenkla miljötillståndsprocesser. Förslagen är i linje med den gröna omställningen. Specifika synpunkter lämnas på vissa av förslagen bland annat om enklare regler för att ändra en verksamhet, regelbunden omprövning av tillstånd och villkor samt vikten av att förslagen är kostnadsneutrala för kommunerna. Det behövs även vägledning för berörda verksamheter och myndigheter i god tid innan ändringarna träder ikraft.

Ärendet

Nacka kommun har fått Miljöprövningsutredningens betänkande ”Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen” (SOU 2022:33) på remiss från Miljödepartementet. En sammanfattning av betänkandet framgår av bilaga 2. För det fullständiga betänkandet se: [Om prövning och omprövning - Regeringen.se](#) Kommunen kan lämna synpunkter på remissen senast den 31 oktober 2022.

Ärendets beredning

Remissen har beretts av miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 21 september 2022 som lämnat synpunkter över remissen. Nämndens synpunkter framgår i sin helhet av bilaga 3.

Detta ärende är ett samlat ärende till kommunstyrelsen med förslag till kommunens yttrande över remissen.

Innehållet i remissen i korthet

Regeringen har gett utredningen i uppdrag att lämna förslag på ändringar för att uppnå en modernare och mer effektiv miljöprövning. Syftet är att underlätta för miljö- och klimatförbättrande åtgärder och få till enklare och snabbare miljöprövningsprocesser utan att miljöskyddet försämras. Utredningen har även fått i uppdrag att ta upp ett förtursförfarande för att vissa verksamheter ska uppnå klimatmålen samt regler för att ompröva och tidsbegränsa omoderna miljötillstånd så att miljö- och klimatmålen nås.

Förslagen i remissen

I utredningen föreslås åtgärder inom 6 huvudområden. Förslagen innebär flera ändringar i bland annat miljöbalken, lagen om införande av miljöbalken, lagen om mark- och miljödomstolar och ett stort antal förordningar däribland miljöprövningsförordningen.

Enklare regler för att ändra en verksamhet

- Införa ändringsprövning som huvudregel vid ansökan om ändring av miljöfarlig verksamhet med vissa undantag.
- Tydliggöra var gränsen går mellan tillstånds- och anmälningsplikt vid ändring av verksamhet och göra det tydligare när ändringar kan godkännas av kommunen.
- Begreppet ”Betydande miljöpåverkan” ska användas när omgivningspåverkan bedöms. Detta styr när kommunen kan kräva att en anmälningspliktig verksamhet söker tillstånd.
- Införa ett golv för anmälan av tillståndspliktig verksamhet. Vissa ändringar kräver inte anmälan till kommunen.
- Göra det lättare att ändra villkoren för en verksamhet efter ansökan av tillståndshavaren. Det ska vara möjligt att ändra villkor om omständigheter ändras, utan att hela verksamheten omprövas.
- Inte införa ett nytt prövningsspår för anmälan av B-verksamheter utan betydande miljöpåverkan men göra det enklare att ta fram underlaget om miljöpåverkan. Begreppet ”liten MKB” (miljökonsekvensbeskrivning) kan ersättas med ”förenklat underlag”. Naturvårdsverket behöver förtydliga vad ”förenklat underlag” innebär.

Regelbunden omprövning av tillstånd och villkor

- Införa en obligatorisk omprövning av befintliga domar och beslut för att åstadkomma moderna villkor för miljöfarliga verksamheter. Villkor som är äldre än 40 år ska omprövas. Tillståndsmyndigheten får bestämma att tiden för omprövning ska vara kortare än så.
- Tillsynsmyndigheten bör parallellt göra löpande översyn av tillstånd och villkor. Villkor och tillstånd ska granskas åtminstone vart tionde år för att kontrollera att

villkoren är moderna och följer bästa tillgängliga teknik. Intervallet kan anpassas om det behövs.

- Införa fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor.
- Ingripande villkor ska kunna meddelas för att följa EU-rätten. Nya villkor kan beslutas om det behövs för att klara miljökvalitetsnorm eller annan EU-regel.
- Införa en möjlighet att förlänga giltighetstiden för befintliga tidsbegränsade tillstånd. Förlängning kan, om det är lämpligt, medges med högst tre år utöver vad tillståndet angett.
- Ta bort 26 § i lagen om införande av miljöbalken. Detta behövs för att möjliggöra omprövning och tidsbegränsning av äldre verksamheter. Bestämmelsen innebär att tillstånd för äldre verksamheter bara kan tidsbegränsas om det var möjligt med den äldre lagstiftningen.

Tydligare och mer samordnade myndigheter

- Stärka länsstyrelsens roll som ett nav och aktiv samrådspart i miljöprövningen. Länsstyrelsen får tydligare samordnande roll.
- Ställa ökade krav på hur länsstyrelsen redovisar sin bedömning av vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla och på innehållet i samrådsredogörelsen. Det ska bli tydligare för verksamheten vad samrådet och miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla. Om en verksamhet inte lever upp till det så ska länsstyrelsen avvisa ansökan tidigt i processen.
- Förbättra den nationella samordningen av riksintressen och målkonflikter. Riksintressemyndigheter ska samverka och ta fram strategier för hur konflikter mellan riksintressen ska hanteras. Detta ska göra det mer förutsägbart och ge snabbare hantering vid ansökningar.
- Göra partsrollen mer ändamålsenlig med färre myndigheter som har denna roll och ökad samordning. Förslag om att föra över Kammarkollegiets partsroll till Havs- och vattenmyndigheten. Ytterligare samordning mellan myndigheter med partsroll.
- Möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande bör inte begränsas. Länsstyrelsens samordnande roll ska dock innebära att myndigheter redovisar sina synpunkter tidigt i processen.

Mer aktiva prövningsmyndigheter

- Använda tidsplaner och muntliga förberedelser i högre grad. Förslaget skulle ge mindre kompletteringsförelägganden och effektivisera processen, samt ge en mer förutsägbart handläggning.
- Göra det enklare att avvisa en ofullständig ansökan tidigt i processen. Frigöra tid från prövningsmyndigheten som inte behöver handlägga ofullständiga ansökningar. Det gör det tydligare för sökanden vad som måste ingå i ansökan.

- Göra det enklare att avgöra mål utan huvudförhandling i mark- och miljödomstol. Det kan göras om det är ändamålsenligt med tanke på målets omfattning och svårighetsgrad.
- Främja digital handläggning. Lagen görs teknikneutral med stöd för att publicera ansökningshandlingar på lämplig webbplats. Det innebär en komplettering till utställning och aktförvaring.
- Införa generella förordnanden för ordföranden och miljö­sakkunnig i miljöprövningsdelegationerna. Genom att en miljöprövningsdelegations ordförande och sakkunniga kan agera utanför sitt län utnyttjas resurser och specialistkompetens bättre.
- Prövningen hos miljöprövningsdelegationerna bör inte koncentreras ytterligare. Utredningen bedömer att miljöprövningsdelegationerna behöver finnas kvar och behålla sin bredd.
- Ge miljöprövningsdelegationerna förtydligad och utökad möjlighet att ta till sig anmälningsärenden som har samband med en tillståndsprovning. Det innebär bättre samordning mellan tillstånd och relaterade anmälningsärenden.
- Det bör inte införas lagstadgade handläggningsfrister för mål och ärenden inom miljöprocessen men det bör övervägas att införa handläggningsmål i regleringsbrev. Utredningen bedömer att variationen i tillståndsärenden gör det orealistiskt att ha en kravnivå på handläggningstid. Däremot rekommenderas mål för handläggningstiden i miljöprövningsdelegation med utgångspunkt från komplett ansökan.

Ett särskilt stöd till klimatprojekt

- Inrätta en klimatstyrka som ger länsstyrelsen handläggarstöd. En klimatgrupp inrättas för att stötta länsstyrelserna i arbetet med nya eller ändrade miljötillstånd för verksamheter och åtgärder som väsentligt bidrar till att uppnå klimatmålen. Gruppen ger handläggarstöd i samråd- och prövningsprocessen.
- Samla miljöteknisk kompetens för industrins klimatomställning genom ett kunskapscentrum hos Energimyndigheten. Energimyndigheten blir kunskapscentrum för industrins klimatomställning och stöttar klimatstyrkan och länsstyrelserna. Detta ger effektivare handläggning av tillstånd för verksamheter som bidrar till klimatmålen.
- Det bör inte införas ett begränsat förtursförfarande för verksamheter som väsentligt bidrar till att nå klimatmålen. Utredningen rekommenderar inget förtursförfarande för verksamheter som bidrar till att nå klimatmålen eftersom det skulle skapa mer administration och göra miljöprövningen mer komplex än den är idag. Istället bedöms enklare och snabbare miljöprövningar samt omprövningar och tidsbegränsning av tillstånd bidra till den gröna omställningen i tillräcklig omfattning.

Andra förslag för mer effektiva miljöprövningar

- Regeringens tillåtlighetsprövning bör göras tidigt i processen. Utredningen föreslår att regeringsbeslut om förbehåll måste komma innan första instans har meddelat dom eller tillstånd. Detta minskar behovet av omstart i sent skede i komplexa ärenden.
- Det bör utredas hur en ökad användning av generella föreskrifter kan effektivisera tillståndsprövningen. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att ta fram förslag på generella föreskrifter som kan effektivisera tillståndsprövningen. Utredningen beskriver inte vilka föreskrifter som behövs utan hänvisar till att Naturvårdsverket behöver utreda det närmare.
- Integrering bör ske med annat pågående arbete som berör utredningens förslag. Regeringen bör följa upp beröringspunkter med andra uppdrag om effektivare miljöprövning med mera.

Samtliga ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2024 förutom förslagen om regelbunden omprövning av tillstånd och villkor som föreslås gälla från den 1 januari 2026.

Juridik- och kanslistabens bedömning och förslag till yttrande

Staben delar utredningens bedömning att förslagen skulle leda till en mer förutsägbar och snabbare tillståndsprocess. De delar som rör ändrade villkor, tillägg i tillstånd, möjlighet till viss förlängning av verksamhetstid samt omvärdering av gamla villkor skulle dessutom både göra tillstånden mer flexibla och öka möjligheten att säkerställa att verksamheterna använder sig av bästa tillgängliga teknik. Det gör att även om utredningen inte föreslår specifika spår för klimatåtgärder så gynnas klimat- och miljöförbättringar av en snabbare och enklare process i kombination med möjligheten att justera tillstånd när teknik och andra förutsättningar ändras. Förslagen är därför i linje med uppdraget och den gröna omställningen.

Utredningen föreslår tydligare definitioner av betydande miljöpåverkan samt att kommunernas möjlighet att kräva att verksamheter söker tillstånd knyts till betydande miljöpåverkan. Det innebär en tydlighet för både verksamheter och tillsynsmyndigheter men minskar möjligheterna för den kommunala tillsynsmyndigheten att kräva tillståndsansökan efter myndighetens egen bedömning. Bedömningen är ändå att det blir mer förutsägbart för både verksamheter och myndigheter om en åtgärd kräver tillstånd eller ska anmälas, vilket kan minska tidsåtgången avsevärt.

Den föreslagna återkommande omvärderingen av gamla miljö tillstånd skulle kunna bidra till att verksamheterna får mindre miljö-, hälso- och klimatpåverkan. Det innebär dock att det tillkommer nya arbetsuppgifter för kommunala tillsynsmyndigheter – antingen i form av översyn och begäran om omprövning, som tillskott i den återkommande tillsynen, eller i form av remisser när verksamheter under länsstyrelsens tillsyn ska omprövas.

Utredningens förslag om mer uppstyrd process i handläggningen av tillståndsansökningar innebär en kortare och mer förutsägbar hantering i miljöprövningsdelegation och domstol. Förslaget gör även att frågor om vad en ansökan måste innehålla och om verksamheten är av nationell vikt tas upp tidigt i processen istället för att det avgörs sent, vilket kan vara fallet idag. Det bör därför bli färre utdragna ärenden och färre återförvisade mål och ärenden, vilket kan frigöra resurser hos prövningsinstanserna så att fler ärenden kan hanteras. Kortare tider och mer muntliga avgränsningssamråd skulle dock kunna innebära att dessa mötesmoment blir vanligare och mer prioriterade för kommunala tillsynsmyndigheter.

Bedömningen är att Nacka kommer att beröras av förändringarna vid varje ny miljöprövning, vilket framför allt kommer att påverka remiss- och samrådshandlingen vid vattenverksamheter. När det gäller miljöfarliga verksamheter så förekommer nya tillstånd sällan men när de väl gör det drar de ofta ut på tiden. Tydlighet och effektivitet är därför viktigt. Gällande omprövning av tillståndspliktiga verksamheter är även det något som förekommer sällan, baserat på hur få A- och B-verksamheter som finns i Nacka.

Den samlade bedömningen är att ändringarna som föreslås i utredningen är positiva och syftar till att förenkla tillståndsprocesser. Förändringarna bedöms vara i linje med den gröna omställningen.

Ett förslag till yttrande, bilaga 1, har tagits fram som kommunstyrelsen föreslås anta. På en övergripande nivå framförs att ändringarna som föreslås är positiva och syftar till att förenkla miljötillståndsprocesser. Förslagen är i linje med den gröna omställningen. Specifika synpunkter lämnas på vissa av förslagen bland annat om enklare regler för att ändra en verksamhet, regelbunden omprövning av tillstånd och villkor samt vikten av att förslagen är kostnadsneutrala för kommunerna. Det framförs även att det behövs vägledning för berörda verksamheter och myndigheter i god tid innan ändringarna träder ikraft.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut medför i sig inga ekonomiska konsekvenser. Förslagen i remissen innebär vinster för verksamheter som genomgår miljöprövningar. Förslagen ska även leda till mindre negativ påverkan på miljö, hälsa och klimat, vilket på sikt är en stor vinst för samhället. Det finns moment i förslagen som kan medföra mer ofinansierat arbete för kommunen som tillsynsmyndighet genom exempelvis fler remisser. Förslagen skulle även kunna innebära ett visst merarbete för anpassning till nytt regelverk. Det handlar dock om relativt få verksamheter och en begränsad tid för omställning, vilket gör att kostnadsökningen för kommunens miljötillsyn bör bli liten.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut medför i sig inga konsekvenser för barn. De föreslagna ändringarna berör inte barn direkt men kan innebära att omoderna miljövillkor kan ändras och att

tillståndsprocessen blir enklare och snabbare med tydligare kravnivåer. Det leder i förlängningen till miljö- och klimatvinster som är positiva för både dagens barn och framtida generationer.

Bilagor

1. Förslag till yttrande
2. Sammanfattning av SOU 2022:33. För det fullständiga betänkandet se: [Om prövning och omprövning - Regeringen.se](#)
3. Synpunkter miljö- och stadsbyggnadsnämnden, 2022-09-21
4. Protokollsutdrag miljö- och stadsbyggnadsnämnden, 2022-09-21

Christopher Arontaus
Tf kanslichef
Juridik- och kanslistaben

Julia Tham
Utredare
Juridik- och kanslistaben