



Regeringskansliet

Promemoria

2022-11-22
M2022/02173

Miljödepartementet

Permanent insamling av statistik om miljöprovning

Promemorians huvudsakliga innehåll

Denna promemoria innehåller förslag till ändring av miljöprövningsförordningen (2013:251) och ändring av förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter. De föreslagna förordningsändringarna innebär att Naturvårdsverket får en samordnande roll för att samla in, sammanställa och analysera statistik som avser prövning av tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken samt vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Resultaten av den sammanställda och analyserade statistiken ska redovisas årligen till regeringen.

De föreslagna förordningsändringarna innebär också att statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar som registrerar eller samlar in uppgifter om prövning av tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet enligt 9 kap. respektive 11 kap. miljöbalken ska lämna de uppgifter om mål och ärenden om sådana verksamheter som Naturvårdsverkets ansvarar för att sammanställa. Uppgifterna ska redovisas årligen till Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket föreslås också få ett bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för att verkställa de föreslagna förordningsbestämmelserna. Sådana föreskrifter kan exempelvis avse vilka uppgifter som myndigheterna ska lämna till Naturvårdsverket, liksom i vilken form de ska lämnas och när det ska ske.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2023.

Innehåll

Permanent insamling av statistik om miljöprovning.....	1
Promemorians huvudsakliga innehåll	2
1. Författningstext	5
1.1 Förslag till förordning om ändring av miljöprovningsförordningen (2013:251)	5
Statistik om provning av miljöfarlig verksamhet.....	5
1.2 Förslag till förordning om ändring av förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter	7
Statistik om provning av miljöfarlig verksamhet.....	7
2. Miljöprovningsstatistik	9
2.1 Miljöprovning och grön omställning.....	9
2.2 Insamling av statistik.....	9
2.2.1 En kort sammanställning av tidigare uppdrag.	9
2.3 Författningsstöd har saknats för överföring av uppgifter mellan domstolarna och länsstyrelserna	11
3. Insamlingen av miljöprovningsstatistik bör bli permanent	12
3.1 Uppdrag i författning.....	12
3.2 Författningsstöd för överföring av uppgifter.....	12
3.3 Föreskriftsrätt för Naturvårdsverket	13
3.4 Särskilda bestämmelser som reglerar sekretess behövs inte.....	14
4. Tidpunkt för ikraftträdande	15
5. Konsekvenser av förslagen.....	15
5.1 Berörda av förslagen	15
5.2 Ekonomiska konsekvenser	15
5.3 Skyldigheter som följer av anslutning till Europeiska unionen.....	16
6. Alternativa lösningar	16
Bilaga 1	Statistik för miljöstillståndsprovningen, Regeringsuppdrag i Naturvårdsverkets regleringsbrev 2017 (M2016/02982/S (delvis), M2016/02923/S, M2016/02948/Me m.fl.)
Bilaga 2	Redovisning av regeringsuppdraget ”Sammanhållen statistikredovisning avseende miljöprovning”, dnr Ju2017/09598/LP (delvis)

- Bilaga 3 Redovisning av RB-uppdrag 3:34 för länsstyrelserna
”Statistikredovisning för miljöprövning”
- Bilaga 4 Uppdrag att förbereda för ansvar för en samlad statistik för
miljötillståndsprövningen - Redovisning av regeringsuppdrag
från regeringsbeslut M 2018/02949/Me
- Bilaga 5 Uppdrag att samla in och analysera statistik för miljötillstånds-
prövningen för år 2021 - Redovisning av regeringsuppdrag från
regeringsbeslut M2022/00161

1. Författningstext

1.1 Förslag till förordning om ändring av miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs att det i miljöprövningsförordningen (2013:251) ska införas tre nya paragrafer, 1 kap. 16–18 §§, och närmast före 1 kap. 16 § en ny rubrik av följande lydelse.

Statistik om prövning av miljöfarlig verksamhet

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

16 §

Naturvårdsverket ska ansvara för att samla in, sammanställa och analysera statistik om mål och ärenden som avser tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken.

Naturvårdsverket ska årligen redovisa den sammanställda statistiken och en analys av den till regeringen.

17 §

Statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar som registrerar eller samlar in uppgifter om mål eller ärenden om tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken ska lämna sådana uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt 16 §.

En domstol som har handlagt ett överklagande i ett mål eller ärende om tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken ska, till den myndighet som prövat frågan om tillstånd i första instans, uppge

1. domstolens handläggningstid för målet, och

2. om domstolens dom eller slutliga beslut har överklagats i rätt tid.

Uppgifterna ska lämnas när domstolens avgörande har fått laga kraft eller, om det överklagas, när överklagandet överlämnas till överinstansen.

18 §

Naturvårdsverket får, efter att ha gett berörda myndigheter tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om verkställigheten av 17 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2023.

1.2 Förslag till förordning om ändring av förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter ska införas tre nya paragrafer, 48–50 §§, och närmast före 48 § en ny rubrik av följande lydelse.

Statistik om prövning av miljöfarlig verksamhet

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

48 §

Naturvårdsverket ska ansvara för att samla in, sammanställa och analysera statistik om mål och ärenden som avser tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Naturvårdsverket ska årligen redovisa den sammanställda statistiken och en analys av den till regeringen.

49 §

Statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar som registrerar eller samlar in uppgifter om mål eller ärenden om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken ska lämna sådana uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt 48 §.

En domstol som har handlagt ett överklagande i ett mål eller ärende om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken ska, till den myndighet som prövat frågan om tillstånd i första instans, uppgge

- 1. domstolens handläggningstid för målet, och*
- 2. om domstolens dom eller slutliga beslut har överklagats i rätt tid.*

Uppgifterna ska lämnas när domstolens avgörande har fått laga kraft eller, om det överklagas, när överklagandet överlämnas till överinstansen.

50 §

Naturvårdsverket får efter att ha gett berörda myndigheter tillfälle att yttra sig meddela föreskrifter om verkställigheten av 49 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2023.

2. Miljöprovningsstatistik

2.1 Miljöprovning och grön omställning

Miljötillståndsprocesser behöver vara effektiva för att möjliggöra en grön omställning. För att nå målet om att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären 2045 behövs omfattande investeringar i ny teknik, förändrade produktionsprocesser och ökad elektrifiering i flera branscher. Sverige ska dessutom efter 2045 nå negativa utsläpp. Effektiva provningsprocesser är mycket viktigt för att Sverige ska kunna bli världens första fossilfria välfärdsland.

2.2 Insamling av statistik

I arbetet med att säkerställa att miljöprovningen är effektiv och ändamålsenlig är statistik ett viktigt verktyg. Genom att samla in statistik årligen kan miljöprovningen analyseras över tid, vilket underlättar både vad gäller att kunna identifiera om någon del av miljöprovningen inte fungerar ändamålsenligt och för att kunna avgöra vad genomförda ändringar har gett för resultat.

Regeringen har genom ett antal uppdrag till Naturvårdsverket, Domstolsverket och länsstyrelserna sett till att det finns möjlighet att ta fram och sammanställa statistik om miljöprovningen. Myndigheterna har redovisat sådan statistik till regeringen sedan 2021 och tanken har varit att uppgiften ska vara årligen återkommande. Behovet av insamling av statistik är inte av tillfällig karaktär.

Domstolsverket har uppmärksammat regeringen på att det saknas författningsstöd för att överprövande domstolar ska lämna uppgifter om överklagande till underinstansen.

2.2.1 En kort sammanställning av tidigare uppdrag.

Inledande uppdrag till Naturvårdsverket

Regeringen uppdrog i regleringsbrevet för budgetåret 2017 åt Naturvårdsverket att ta fram en modell för att årligen upprätta och redovisa statistik för miljötillståndsprovningen. Modellen skulle utformas så att det för olika branscher, provningsinstanser och mål- och ärendetyper är möjligt att samla in, sammanställa, analysera och presentera statistik för hur lång provningstiden varit från ansökan till beslut och vilka faktorer som påverkat

prövningstiden. Modellen skulle möjliggöra att handläggningstiden av miljötillståndsprovningen kan följas över tid. Naturvårdsverket redovisade uppdraget den 28 september 2017 (M2017/02351/Me).

Uppföljande uppdrag till Domstolsverket och länsstyrelserna

I regleringsbrevet för 2018 uppdrog regeringen åt Domstolsverket att redovisa hur Domstolsverket och mark- och miljödomstolarna skulle kunna bidra till en sammanhållen statistikredovisning avseende miljöprövning. Utgångspunkten för uppdraget var att ett uttag av en samlad statistik om prövning av tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet inom miljöprövningsdelegationerna och mark- och miljödomstolarna samt tillståndspliktig vattenverksamhet inom mark- och miljödomstolarna skulle vara möjlig att genomföra från och med verksamhetsåret 2020. Domstolsverket skulle också redovisa konsekvenserna för Sveriges Domstolar. Domstolsverket redovisade uppdraget den 1 mars 2018 (M2018/00679/ME).

Regeringen uppdrog i regleringsbrev för budgetåret 2018 åt länsstyrelserna att redovisa hur länsstyrelserna skulle kunna bidra till en sammanhållen statistikredovisning avseende miljöprövning. Länsstyrelserna skulle också redovisa konsekvenserna för myndigheterna. Länsstyrelserna lämnade sin redovisning den 28 februari 2018 (dnr M2018/00639/Me).

Särskilda uppdrag till Domstolsverket och länsstyrelserna

Domstolsverket fick sedan i uppdrag den 20 december 2018 (Ju2018/05332/DOM) att genomföra de system- och verksamhetsanpassningar som myndigheten hade föreslagit för att myndigheten skulle kunna bidra med uppgifter till en samlad statistik för miljötillståndsprovningen.

Även länsstyrelserna fick i särskilt uppdrag den 20 december 2018 (N2018/05852/FÖF) att från och med verksamhetsåret 2020 kunna ta fram och lämna de uppgifter som anges nedan till Naturvårdsverket, som ansvarar för den samlade redovisningen av statistiken för miljötillståndsprovningen. Länsstyrelserna redovisade uppgifterna i uppdraget till Naturvårdsverket i mars 2021.

Särskilt uppdrag om ansvar för en samlad statistik till Naturvårdsverket

Naturvårdsverket fick den 20 december 2018 (M2018/02949/Me) i uppdrag att förbereda så att myndigheten fr.o.m. 2021 skulle kunna ansvara för en

samlad statistik för miljö tillståndsprovningen. I uppdraget ingick att kunna ta emot, sammanställa, analysera och presentera de uppgifter om miljö tillståndsprovningen som Domstolsverket och länsstyrelserna hade fått i uppdrag att kunna ta fram fr.o.m. verksamhetsåret 2020. Naturvårdsverket redovisade uppdraget till regeringen i maj 2021. I redovisningen ingick även förslag på författningsändringar avseende framtida statistikinsamling.

Särskilt uppdrag om insamling av statistik om miljöprovning för 2021

Domstolsverket, länsstyrelserna och Naturvårdsverket fick i januari 2022 i uppgift att samla in statistik för provningen av tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet inom miljöprovningsdelegationerna och mark- och miljödomstolarna samt tillståndspliktig vattenverksamhet inom mark- och miljödomstolarna. Domstolsverket och länsstyrelserna skulle lämna över uppgifterna till Naturvårdsverket senast den 31 mars 2022. Naturvårdsverket skulle sedan sammanställa, analysera och presentera statistiken och redovisa detta till regeringen senast den 16 maj 2022.

2.3 Författningsstöd har saknats för överföring av uppgifter mellan domstolarna och länsstyrelserna

Vid genomförandet av regeringsuppdraget att genomföra system- och verksamhetsanpassningar för att bidra med uppgifter till en samlad statistik för miljö tillståndsprovningen (Ju2018/05332/DOM) blev Domstolsverket uppmärksammat på att länsstyrelserna behöver underrättelser om domar, laga kraft och överklaganden i ärenden som rör B-verksamheter där första instans för tillståndsgivning är miljöprovningsdelegationen vid länsstyrelsen. Detta för att länsstyrelserna skulle kunna fullgöra sin del av statistikinsamlingen. Domstolsverket konstaterade i sin utredning att underrättelse om domar och laga kraft har stöd i befintliga förordningar, men att sådant stöd saknas vad gäller underrättelse om överklaganden och att Domstolsverket även saknar föreskriftsrätt för detta. Mark- och miljödomstolarna har ändå fullgjort denna underrättelse tills vidare baserat på en stående begäran från länsstyrelserna.

3. Insamlingen av miljöprovningsstatistik bör bli permanent

3.1 Uppdrag i författning

Förslag: Naturvårdsverket ska ansvara för att samla in, sammanställa och analysera statistik om miljötillståndsprövningen. Naturvårdsverket ska årligen redovisa resultaten av den sammanställda statistiken och analyserna till regeringen.

Skälen för förslaget: Det behöver säkerställas att statistik om miljö- tillståndsprövningen kan tas fram återkommande i en form som skapar jämförbarhet från år till år. Naturvårdsverket bör ansvara för att samla in, sammanställa och analysera statistik om miljötillståndsprövningen. En redovisning av resultaten av den sammanställda statistiken och analyserna bör årligen redovisas till regeringen.

Normgivningen av sådana bestämmelser som är i fråga faller inom regeringens normgivningsområde och bestämmelserna kan meddelas med stöd av restkompetensen. Regleringen av statistikansvaret bör därför ske i förordning.

Miljöprovningsförordningen innehåller bestämmelser om bl.a. tillståndsplikt för verksamheter och åtgärder som avses i 9 kap. miljöbalken. Bestämmelser om ansvar att föra statistik över sådana tillståndsprövningar placeras därför lämpligen i den förordningen. Prövning av tillstånd till vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken regleras i förordningen om vattenverksamheter, varför bestämmelser om att föra statistik över sådana tillståndsprövningar lämpligen placeras i den förordningen.

3.2 Författningsstöd för överföring av uppgifter

Förslag: Statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar ska ha en skyldighet att lämna de uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar.

Skälen för förslaget: För att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt förslaget krävs att de statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar som registrerar eller samlar in uppgifter om provningar om tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet enligt 9 kap. respektive 11 kap. miljöbalken, lämnar uppgifter om dessa mål och ärenden till Naturvårdsverket. Det bör därför finnas en skyldighet för provnings-

myndigheterna och andra statliga förvaltningsmyndigheter som samlar in sådana uppgifter, att lämna de uppgifter som Naturvårdsverket behöver för att kunna fullgöra sitt ansvar.

Uppgifterna kan avse antal mål eller ärenden som prövats, handläggningstid eller liknande uppgifter som Naturvårdsverket behöver för att föra en samlad statistik om miljötillståndsprövningen.

Det är väsentligt att möjliggöra insamling av statistik om den sammanlagda tiden för en prövningsprocess, alltså tiden från dagen då ansökan lämnas in till prövningsmyndigheten, till och med dagen för att ett beslut i tillståndsfrågan vinner laga kraft. Därför bör det även finnas en skyldighet för den instans som överprövar ett mål eller ärende om tillstånd enligt 9 kap. eller 11 kap. miljöbalken att lämna uppgifter om handläggningstiden och eventuella överklaganden av överinstansens avgörande till den myndighet som prövade ärendet i första instans. Skyldigheten bör inträda först när den överprövande myndigheten har avgjort målet slutligt.

3.3 Föreskriftsrätt för Naturvårdsverket

<p>Förslag: Naturvårdsverket ska få möjlighet att meddela föreskrifter om verkställigheten av skyldigheten att lämna uppgifter om mål och ärenden.</p>

Skälen för förslaget: De uppgifter som Naturvårdsverket behöver för att föra en samlad statistik om miljötillståndsprövningen utgörs främst av uppgifter om antal mål eller ärenden, verksamhets- och åtgärds-kategorier liksom handläggningstider. För att skapa flexibilitet bör Naturvårdsverket få möjlighet att meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter om miljötillståndsprövningen som de statliga förvaltningsmyndigheterna och domstolarna ska lämna över till Naturvårdsverket.

Även formen och tidpunkten för hur och när uppgifter lämnas från myndigheterna till Naturvårdsverket behöver regleras. Det är lämpligt att Naturvårdsverket får möjlighet att meddela sådana föreskrifter liksom andra verkställighetsföreskrifter som behövs för att Naturvårdsverket ska få de uppgifter om miljötillståndsprövningar som krävs för statistiksammanställningen.

Föreskrifterna får rikta sig till de statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar som registrerar eller samlar in uppgifter om prövningar av ansökningar

om tillstånd enligt 9 kap. och 11 kap. miljöbalken och som genom förordningsbestämmelser har en sådan informationsskyldighet gentemot Naturvårdsverket.

I processen med att ta fram föreskrifter bör Naturvårdsverket ha en skyldighet att samråda med övriga berörda myndigheter.

3.4 Särskilda bestämmelser som reglerar sekretess behövs inte

Bedömning: Det saknas skäl att införa en särskild sekretessbrytande bestämmelse liksom bestämmelser om sekretessöverföring mellan myndigheterna.

Skälen för bedömningen: De uppgifterna som föreslås ska lämnas över till Naturvårdsverket är enbart sådana som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna sammanställa och analysera statistik. Det bör i första hand vara fråga om uppgifter som avser antal mål eller ärenden som prövas, handläggningstider och verksamhetskategorier eller liknande uppgifter. I fråga om uppgifter om part som har ansökt om tillstånd eller överklagat beslut eller dom, bör det vara fråga om uppgifter som anger om det är sökande, motpart, remissinstans, sakägare eller liknande.

De uppgifter som Naturvårdsverket behöver är vanligtvis offentliga och inte av sådant slag att de omfattas av sekretess. Avsikten är inte heller att myndigheterna ska utbyta sekretessbelagda uppgifter om det kan undvikas. Underlaget är avsett att användas för Naturvårdsverkets redovisning till regeringen som inte ska innehålla mer än resultaten av sammanställd och analyserad statistik.

Eftersom det saknas anledning att anta att sekretessbelagda uppgifter kommer att lämnas inom ramen för uppgiftsskyldigheten, saknas skäl att införa en särskild sekretessbrytande bestämmelse och inte heller bestämmelser om sekretessöverföring mellan myndigheterna.

Naturvårdsverket, som får en möjlighet att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som behövs för att sammanställa statistiken, behöver förstås överväga vilka uppgifter som faktiskt behövs och är lämpliga att begära från myndigheterna. Även frågan om sådana uppgifter kan omfattas av sekretess och frågan om tillämpliga bestämmelser om primär sekretess alternativt sekretessöverföring bör beaktas. Myndigheterna bör uppmärksamma

regeringen på ändrade förhållanden som leder till att det kan behövas särskilda sekretessbrytande bestämmelser eller om sekretessöverföring för att hantera statistikuppgifterna.

4. Tidpunkt för ikraftträdande

Förslag: Förslaget ska träda i kraft senast den 1 mars 2023.

Skälen för förslaget: Information om författningsändringarna behöver spridas till de myndigheter som berörs, det vill säga Domstolsverket, Sveriges domstolar, Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Naturvårdsverket behöver också ta fram föreskrifter som behövs med anledning av och i enlighet med förslaget.

5. Konsekvenser av förslagen

5.1 Berörda av förslagen

De aktörer som berörs av förslagen är, förutom Naturvårdsverket, Domstolsverket, domstolarna och länsstyrelserna som enligt förslaget ansvarar för att årligen lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Dessutom berörs domstolarna och länsstyrelserna av krav på att registrera de uppgifter som efterfrågas av Naturvårdsverket. Sådana förändringar är till stor del redan genomförda till följd av tidigare regeringsuppdrag och sker således oavsett om författningsförslaget genomförs eller inte. Ett återkommande krav att ta fram statistik medför dock att kvaliteten på registreringen av uppgifter behöver säkerställas och upprätthållas.

Uppgifterna som ska samlas in ska sammanställas och lämnas till regeringen utan att innehålla direkta uppgifter om enskilda. Det finns en möjlighet att indirekta uppgifter om enskilda i vissa fall kan härledas med hjälp av den statistik som samlas in. Uppgifterna bedöms däremot inte vara av känslig art och är sådana som vanligtvis är offentliga om de inte omfattas av sekretess.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser av författningsförslagen är främst att de berörda myndigheterna behöver avsätta resurser för att genomföra de erforderade sammanställningarna av statistiken. Domstolsverket, domstolarna och länsstyrelserna behöver dessutom säkerställa att för statistiken nödvändiga uppgifter registreras på ett korrekt sätt i myndigheternas ärendehanteringssystem.

Länsstyrelserna har uppskattat tidsåtgång och kostnader för att upprätthålla ett fortsatt framtagande av statistik om miljötillståndsprövningen till 360 000–380 000 kronor per år. Vissa av kostnaderna följer av redan genomförda förändringar och påverkas inte av författningsförslaget.

Domstolsverket anger att registrering av uppgifter i Vera och expediering av uppgifter till länsstyrelserna beräknas ta cirka 15 minuter i genomsnitt per mål. Antal relaterade mål per år ligger på cirka 500, vilket ger en tidsåtgång om cirka 125 timmar årligen. Framtagning och sammanställning av statistik samt kontroll och kommunikation beräknas ta cirka 16 timmar per år. Domstolsverket har inte haft möjlighet att ange någon timkostnad. Vid tillämpning av Naturvårdsverkets timarvode blir den uppskattade kostnaden knappt 120 000 kronor per år.

Naturvårdsverkets sammanställning och rapportering av statistiken bedöms ta cirka 80 timmar per år till en kostnad om cirka 68 000 kronor. Uppgifterna om kostnader för ovanstående myndigheter framgår av Naturvårdsverkets redovisning av uppdraget att förbereda för ansvar för en samlad statistik för miljötillståndsprövningen (M2018/02949), s. 14–15.

5.3 Skyldigheter som följer av anslutning till Europeiska unionen

Författningsförslaget påverkar inte skyldigheter som följer av medlemskapet i EU.

6. Alternativa lösningar

Nollalternativet är att författningsändringar inte föreslås. Ytterligare redovisningar skulle då endast ske på begäran av regeringen.