



Regeringen, Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av promemorian Snabbare processer enligt miljöbalken för att stärka det militära försvaret

Er beteckning: KN2024/01391

Yttrande

Länsstyrelsen ser positivt på förslagen i remissen att försvarets verksamheter får utökade möjligheter för en begränsad tidsperiod med tanke på omvärlden.

Länsstyrelsen har några synpunkter på utformningen av förordningen och dess innehåll, samt förslag på tillägg. Rubrikerna nedan följer rubrikerna i promemorian. De tillägg som föreslås listas som tillägg om det inte finns någon rubrik där tillägget bör ske.

Anmälan istället för tillstånd, 2-4§§

I förslaget räknas tre typer av verksamheter enligt miljöprövningsförordningen upp, där anmälan istället för tillstånd skulle kunna vara aktuella. Länsstyrelsen anser att det inte framgår hur förslagens 4 § ställer sig till de anläggningar där lagring eller annan hantering av kemiska produkter som omfattas av tillståndsplikt B enligt 20 kap. 1 § miljöprövningsförordningen skulle kunna omfattas av Seveso-lagen och hur anläggningen bör hanteras och prövas ur ett Seveso-perspektiv. Det saknas även information om de anläggningarna skulle omfattas av Lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) eller Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) och hur förordningens förslag behöver förhålla sig till de lagstiftningarna.

Även andra typer av verksamheter/åtgärder skulle kunna vara aktuella. På s 40 i promemorian, sista stycket, anges bl.a. att exempel på vattenverksamhet kan vara muddring när en hamn ska anläggas eller ändras. Utöver att muddringen kan vara vattenverksamhet skulle en muddring i sig kunna vara tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. Detta om muddermassorna läggs upp på land (29 kap 18 § Miljöprövningsförordningen, verksamhetskod 90.271). Det kanske är svårt att veta i dagsläget om det är något som kan bli aktuellt, men om det sker bör även den koden inrymmas i förordningens förslag. Även andra koder inom kapitlet skulle kunna vara aktuella.

Handläggning av anmälan, 10 §

Tillägg bör göras i 10 § föreslagen förordningstext med hänvisning till tillåten produktionsmängd och annan bestämmelse om verksamhetens omfattning.

10 § i föreslagen förordningstext saknar uttrycklig möjlighet till omprövning i dessa delar. Det anges att försvarsinspektören för hälsa och miljö får ”upphäva eller ändra villkor eller andra bestämmelser.”

Detta kan jämföras med regleringen i 24 kap. 5 § miljöbalken som ger tillståndsmyndigheten möjlighet att ”ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana.”

I 10 § föreslagen förordningstext hänvisas visserligen till ”andra bestämmelser” men det står inte helt klart att detta även skulle kunna omfatta själva tillståndsmeningarna, dvs omfattningen.

Uttrycket ”andra bestämmelser” i 24 kap. 5 § miljöbalken avser ju uppenbarligen något annat än produktionsmängd och omfattning. Det är det vanliga sättet att se på tillstånd och villkor.

Vad gäller flygflottiljer och flygplatser anges i promemorian att utökning till exempel kan innebära fler flygrörelser (s. 32). För skjutfält anges att utökning kan innebära ökat antal skott, ökad användning av skarp ammunition och ändrade vapentyper och vapensystem (s. 35). Ökad drivmedelsförbrukning kräver utökad lagring av drivmedel (s. 37).

I dessa fall är det fråga om utökning av verksamhetens omfattning, vilket normalt sett regleras i tillståndsmeningar och inte i villkor.

Länsstyrelsen anser alltså att det i 10 § förordningen bör anges att omprövning även får ske av ”tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning” på motsvarande sätt som i 24 kap. 5 § miljöbalken. Detta bör ske för att det verkar nödvändigt att i många fall ompröva omfattningen och för att undvika oklarhet om vad som får omprövas.

Omedelbar verkställighet

I förordningen bör finnas en egen regel om omedelbar verkställighet (verkställighetsförordnande).

I föreslagen förordningstext finns ingen regel om omedelbar verkställighet på motsvarande sätt som finns för tillstånd i 22 kap. 28 § och 19 kap. 5 § 12 p. miljöbalken och för beslut av tillsynsmyndighet i 26 kap. 26 § miljöbalken.

Frågan om verkställighet framstår som viktig. I promemorian anges att förslag om anmälan istället för tillstånd bör ge försvaret möjlighet att snabbt kunna justera befintliga tillståndsbeslut och villkor så att Sverige får möjlighet att kunna ta emot stöd från allierade (s. 29).

I promemorian har hänvisats till att försvarsinspektören kan tillämpa bestämmelsen i 26 kap. 26 § miljöbalken om att en tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas (s. 47).

I samband med detta anges följande i promemorian:

”Det åligger verksamhetsutövaren att visa konkreta skäl för ett verkställighetsförordnande och ange vilka beaktansvärda nackdelar som är förknippade med att beslutet inte kan tas i anspråk omedelbart och vad som kan bli följden av att verksamheten förskjuts framåt i tiden. Det måste också krävas att verksamhetsutövarens intresse med viss marginal väger tyngre än de intressen som talar för att ett lagakraftvunnet beslut bör föreligga innan tillståndet får tas i anspråk. Jämför NJA 2012 s. 623” (s. 47).

För verkställighetsförordnanden för tillstånd finns en viss praxis där en viktig del av bedömningen är verksamhetsutövarens intresse av att omedelbart få ta tillståndet i anspråk, bland annat det avgörande i Högsta domstolen som hänvisats till i promemorian.

Som utgångspunkt för bedömningen om omedelbar verkställighet inom tillsynen anges i förarbetena att verkställighetsförordnande i första hand bör förbehållas ärenden där skyndsamma åtgärder krävs för att förhindra skador eller olägenheter (prop. 1997/98:45, del 2, s. 285).

Här är det egentligen inte fråga om tillståndsgivning. Praxis inom tillståndsgivning är dessutom ganska sträng. Utgångspunkter för beslut inom tillsynen passar heller inte riktigt eftersom de vanligen avser krav som en verksamhetsutövare omgående måste uppfylla på tillsynsmyndighetens initiativ.

Länsstyrelsen anser att det därför kan vara lämpligt med egen regel om omedelbar verkställighet i förordningen för att markera att de bedömningar som försvarsinspektören ska göra inte behöver vara knutna till annan miljörettslig praxis.

Statsfinansiella konsekvenser

En av konsekvenserna som lyfts är påverkan på det antal mål som ansamlas efter att förordningen upphört och ärendena kommer prövas i den ordinarie instansordningen. Hanteringen ska ske inom den ordinarie budgetramen. Tillstånd för miljöfarlig verksamhet prövas av länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer, om inte samprövning av tillståndspliktig vattenverksamhet sker. Det framkommer att Försvarsmakten och Försvarets materielverk idag har ca 70 tillstånd och sannolikt kommer ändringar att behöva anmälas för nästan alla dessa verksamheter samt kan nya anläggningar bli aktuella. Det framgår dock inte hur fördelningen ser ut för de olika länen och vad en sådan ansamling skulle kunna innebära i form av ökad belastning hos t.ex. Länsstyrelserna.

8 § anger att Försvarsinspektören har möjlighet att ge de statliga och kommunala myndigheterna tillfälle att yttra sig över en anmälan. Detta kan innebära att Länsstyrelsen kan vara en möjlig remissinstans. Det anges exempelvis att de myndigheter som ska ges tillfälle att yttra sig behöver prioritera detta ärende framför annat arbete. Det ska dock fortfarande vara en skäligen tid för yttrande och rättssäkerheten får inte eftersättas.

Om antalet remisser till Länsstyrelsen ökar i samma takt som ärenden ska handläggas hos försvarsinspektören kommer det att ske en ökad belastning även om att svara på remiss är mindre tidskrävande än att handlägga ett ärende.

Länsstyrelsen måste dock ta ställning hur arbetet ska ske när det gäller prioriteringar. Det var inte länge sedan som Länsstyrelsen deltog i utredning som gällde snabbare handläggning av koncessioner för elledning. Ett av förslagen var då också att denna typ av ärenden skulle prioriteras. Även andra parallella uppdrag pågår, som handlar om att effektivisera processer. I miljöbalken finns även ett antal prioriteringar i form av tidsatt handläggningstid för olika ärenden. Om resurserna är konstanta samtidigt som krav på att specifika ärenden ska prioriteras och att handläggningstider ska kortas kan detta leda till att Länsstyrelsen kan få svårt att klara de krav som ställs på myndigheten.

Tillägg – beakta risken för jävsliknande konflikter

Risk för jävsliknande situationer kommer att behövas hanteras vid villkorsskrivning och tillsyn.

Genom föreslagen förordning får en tillsynsmyndighet möjlighet att ändra villkor i tillstånd. I promemorian har uppmärksamats att detta är en avvikelse från vad som normalt gäller, men att detta nu är nödvändigt för att kunna stärka försvarsberedskapen (s. 41). Länsstyrelsen instämmer i dessa bedömningar.

Det är emellertid olämpligt att en och samma person hos en tillsynsmyndighet författar villkor och sedan själv handlägger tillsynsärenden som rör efterlevnaden av villkoret. Länsstyrelsen utgår ifrån att försvarsinspektören kommer att ha organisation och resurser för att kunna undvika sådana situationer.

Konsekvenser för en hållbar utveckling i länet

Länsstyrelsen ser inte att remissens förslag kommer påverka den miljömässiga, ekonomiska eller sociala hållbarheten i länet.

Den påverkan förslaget kan ge är de ökande antal mål som kan ansamlas hos det ordinarie systemet efter förordningens utgång samt ökade antal remisser, vilket kan påverka myndigheternas resurser.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Arnholm med miljöskyddshandläggare Susanne Leijon som föredragande. I beslutet har även avdelningschef Maria Levin, enhetschef Rune Liljenberg, naturskyddshandläggare Peter Wredin samt miljöjurist Henrik Skanert medverkat.

Kopia till

alexandra.venander@regeringskansliet.se
jonathan.andersson@regeringskansliet.se