



Regeringskansliet, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.me@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av promemorian Ytterligare steg för ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (KN2023/04664)

Sammanfattning

Länsstyrelsen ser positivt på att Sverige gör de regeländringar som behövs för att leva upp till MKB-direktivets samtliga krav. Länsstyrelsen har dock en del synpunkter på promemorians förslag, både på övergripande och mer detaljerad nivå.

Om förslagen går igenom tillförs Länsstyrelsen flera arbetsuppgifter. För ett antal nya verksamheter inom vattenverksamhet och naturtillsyn läggs ett nytt anmälningförfarande. Dessa anmälningar ska hanteras i flera detaljstyrda steg med tidsramar som är beslutade i förordningstexten. Det tillkommer också att administrera avgifter och tillgängliggöra beslut till allmänheten. Vad en anmälan ska innehålla preciseras och utvidgas för vissa delar och det huvudsakliga syftet med förslagen – att bedöma ”betydande miljöpåverkan (BMP)” – införs som ett tydligt beslut som Länsstyrelsen ska fatta i respektive ärende. Dessutom tillförs en helt ny tillståndsbestämmelse i kap 12 MB där Länsstyrelsen blir prövnings- och tillsynsmyndighet.

Promemorian bedömer att omfattningen av de utökade arbetsuppgifterna är ca 1 årsarbetskraft för vattenverksamhet och 1 årsarbetskraft för samråd. Det saknas dock flera aspekter i analysen då förslagen medför utökade arbetsuppgifter inom flera områden, exempelvis administration, ekonomi och kommunikation/information. Länsstyrelsen bedömer att resursåtgången är underskattad.

Länsstyrelsens uppfattning är att förslaget till införlivandet av MKB-direktivet bör utformas så att det samtidigt eftersträvas förenkling av regelbördan och handläggningsprocessen. Förslag på lagändring

behöver därmed utvecklas och främst gällande kap 11 och kap 12 i miljöbalken. Ändringarna är på övergripande nivå för hantering av anmälningssärenden och behöver utredas vidare.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att tidsfrister för handläggning av anmälningssärenden ska räknas från det att ärendet är komplett, dvs när efterfrågade kompletteringar inkommit. Länsstyrelsen anser att detta även bör införas för samråd enligt 12 kap 6 § (MB).

Länsstyrelsen förespråkar en lättnad i kravet på att tillgängliggöra alla beslut om betydande miljöpåverkan.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget i den del som avser att krav på beslut i frågan om betydande miljöpåverkan bör införas för alla anmälningar om vattenverksamhet.

Länsstyrelsen avstyrker undantagsförslaget för avskogning av mark i syfte att lägga ner kabel i mark så som det föreslås i promemorian.

Länsstyrelsen ser behov av utredning gällande om solcellsanläggningar på naturmark bör inkluderas i den nya samrådsbestämmelsen enligt 12 kap eller om de ska prövas i annan ordning.

Tidsfrister

Den detaljerade styrningen av tidsfrister för begäran om komplettering och om när beslut om betydande miljöpåverkan ska ha avgjorts riskerar, enligt Länsstyrelsen, att bli en överimplementering av MKB-direktivet och skulle kunna tas bort. I stället bör det föreskrivas att beslut ska fattas så snart som möjligt och inom en period om 90 dagar, från den dagen som ärendet är komplett.

Redan idag hanterar Länsstyrelsen stora mängder anmälningssärenden enligt 11 och 12 kap (MB) där det ofta behövs längre handläggningstid på grund av kompletterande underlag som till exempel behöver tas fram under barmarkssäsong. Det är därför viktigt att det finns möjlighet att i vissa fall förlänga handläggningstiden, exempelvis då myndigheten behöver kunna göra en bedömning i fält på plats under barmarkssäsong eller under andra specifika förutsättningar.

Om handläggningstiden i anmälningssärenden endast i undantagsfall ska få överstiga 90 dagar behöver det ske en mycket tydlig förstärkning av Länsstyrelsens resurser för handläggning av

anmälningsärenden där omfattande nya administrativa uppgifter tillkommer. Om det enbart är beslut i fråga om betydande miljöpåverkan som får överstiga 90 dagar enligt förslaget, bör det förtydligas i aktuell bestämmelse.

Det är otydligt i promemorian om det är både beslut där det är betydande miljöpåverkan och beslut där det inte är betydande miljöpåverkan, som ska tillgängliggöras. Länsstyrelsens uppfattning är att det enbart är beslut om betydande miljöpåverkan som bör tillgängliggöras. Detta då det innebär både merarbete och ökade kostnader om alla beslut ska kungöras. Beslut om att det inte är betydande miljöpåverkan bör vara allmänna handlingar och därmed kunna efterfrågas på samma sätt som idag.

För att minska den administrativa belastningen på Länsstyrelsen bör det också övervägas om det kan införas ett undantag från kravet på att Länsstyrelsen tillgängliggör beslut med betydande miljöpåverkan. Undantaget skulle kunna gälla i de fall beslutet senare i processen blir tillgängligt för allmänheten, genom kungörelse av domstol.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Promemorian utgår från att anmälan om vattenverksamheter som avser vattenförsörjning för jordbruket där verksamheten har påbörjats före ikraftträdandet kan hanteras som anmälningsärenden. I rättspraxis har inte anmälan om vattenverksamhet ansetts kunna prövas i efterhand. Länsstyrelsen anser inte heller att det är givet att en ordning som anmälan om vattenverksamhet i efterhand bör införas. Länsstyrelsen anser att ytterligare utredning bör genomföras som grund för en sådan förändring.

Avgifter i form av timtaxa

Förslaget att införa en timtaxa i anmälningsärenden stämmer överens med grundläggande miljörättsliga principer. Länsstyrelsen hanterar dock många anmälningsärenden och förslaget innebär en mycket ökad administrativ börda för Länsstyrelsen.

Länsstyrelsen anser att det bör utredas om anmälningsavgift och timtaxa kan kombineras. En anmälningsavgift i form av grundavgift skulle kunna vara tillräckligt fram till en utpekad handläggningstid

och för ärenden som överskrider den tiden tas en timavgift ut. På sådant sätt skulle en rimlig kostnadstäckning kunna uppnås.

Länsstyrelsen avstyrker nuvarande förslag om förväntningen är att myndigheten ska hantera anmälningsärenden med befintliga resurser.

Samråd

En ny samrådsbestämmelse införs. Ett antal av verksamheter som idag samråds enligt kap 12 § 6 Miljöbalken ska enligt förslaget samrådas enligt en ny bestämmelse i kap 12 § 12. Termen samråd finns i fler processer vilket riskerar att man sammanblandar "samråd" enligt 12 kap med avgränsningssamråd och undersökningssamråd i kap 6 och samråd vid andra allmänna samtal. Länsstyrelsen anser att en annan term, förslagsvis "anmälan om verksamhet i naturmiljön", bör övervägas.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om förtydligande av vad en anmälan enligt 12 kap ska innehålla. Vidare tillstyrker Länsstyrelsen att tiden räknas från det att anmälan är komplett. Däremot uppfattar Länsstyrelsen det som att detta inte kommer att gälla för 12:6 samråden vilket är olyckligt. Det är redan idag svårt för Länsstyrelsen att få in de kompletteringar som krävs och en del i de långa handläggningstiderna beror på inkompleta ansökningar. Processerna vid 12:6 och 12:12 prövningar bör vara så lika som möjligt.

Förslagen ger påverkan på Länsstyrelsens verksamhet. I remissen skrivs att eftersom handläggare på Länsstyrelserna redan idag är vana att hanterat 12:6 skulle införandet av ett nytt tillståndsförfarande inte bli någon stor förändring. Länsstyrelsens uppfattning är att den nya bestämmelsen visserligen innebär liknade bedömningar kring naturmiljön medan samrådsprocessen och tillståndsprövningen är annorlunda och mer omfattande samt ska kungöras. Tillståndsansökan innehåller fler frågor inom miljöfarlig verksamhet snarare än naturmiljöaspekter som hittills hanterats. De handläggare som hanterat 12:6 i dag hanterat inte större tillståndsärenden. Det nya kommer att initialt att kräva mycket vägledning och därmed ökat resursbehov.

Avskogning

I förslaget föreslås ett undantag för avskogning i 1 b § när åtgärden gäller nedläggning av kabel under jord om området som avskogas inte är bredare än tre meter och längre än 20 km såvida inte de träffas av de faktorer som listas i punkt 1 – 8. I denna punktlista saknas viktiga underlag när det gäller biologisk mångfald, ekosystemtjänster och naturmiljövärden som inte har ett formellt skydd men är ytterst viktiga för att naturen ska bevaras långsiktigt.

Länsstyrelsen ser en risk för dubbelreglering med 12:12 och med regleringen i 9-10 kap miljöbalken om hantering av massor. Vidare utredning och tydliggörande i § 1a 4p bör göras.

Att beakta - Solcellsparker

Länsstyrelsen hanterar idag många ärenden angående solceller på naturmark såsom jordbruksmark, skogsmark och våtmark. Enligt MKB-direktivet bilaga 2 punkt 3A ska det göras en bedömning av betydande miljöpåverkan för produktion av elektricitet.

Länsstyrelsen anser att det bör utredas om solcellsanläggningar på naturmark bör inkluderas i bestämmelsen 12:12.

Vattenverksamhet

De föreslagna förändringarna avseende prövning av vattenverksamhet, med bland annat bedömning av betydande miljöpåverkan, innebär ökad tid för handläggning och ökad kostnad för myndigheten. Genomförandegraden av nytillkommen prövningsplikt kan bli lägre om den kopplas till höga kostnader för sökande. Detta gäller speciellt prövningsplikt för grundvattenuttag för jordbruksfastigheter som tidigare har varit undantagna och nu föreslås beläggas med prövningsplikt från och med den 1 januari 2026.

Den fasta kostnad som idag tas ut för handläggning av anmälan av vattenverksamhet motsvarar ersättning för cirka två handläggningstimmar, vilket inte motsvarar den arbetsinsats och de kostnader Länsstyrelsen har. Länsstyrelsen saknar en nulägesanalys av kostnadstäckningsgraden idag och hur en timdebitering utifrån nedlagd handläggningstid skulle påverkas av den nya regleringen.

Om en ny kostnadstäckningsmodell ska införas behövs förberedelse för tillsynsplan, bemanning, rutiner för tidföring och information till verksamhetsutövare och andra berörda. Länsstyrelsen menar att det

inte är möjligt att införa en ny modell redan till årsskiftet 2024/2025 utan att det påverkar kontroll av regelefterlevnad menligt, då tillräckliga förberedelser inte hinner genomföras.

Om Länsstyrelsen ska fatta beslut i fråga om betydande miljöpåverkan i varje anmälningssärende kommer även de krav som följer av förslaget, vad gäller krav på motivering och tillgängliggörande, att innebära en betydande ökning av den administrativa bördan för myndigheten. Om inte ytterligare resurser tillförs innebär det sannolikt längre handläggningstid vilket inte gynnar verksamhetsutövare eller privatpersoner.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget i den del som avser att krav på beslut i frågan om betydande miljöpåverkan bör införas, med hänsyn till den utformning av regeländring som förslås och den ökade administrativa bördan som förslaget kan förväntas leda till. Möjlighet att utforma bestämmelser som tillgodoser kraven enligt MKB-direktivet i denna del, med minsta möjliga ökning eller till och med minskning av den administrativa bördan för Länsstyrelsen, bör utredas. Det framgår av förslaget att en regeländring kan utformas så att det genom generella föreskrifter undantas en mängd fall som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och att Länsstyrelsen därmed inte skulle behöva göra en bedömning av frågan om betydande miljöpåverkan i det enskilda fallet. En sådan föreskrift skulle minska handläggningstiden eftersom bedömning inte behöver göras. Implementeringen av MKB-direktivet bör utredas mer för att minska handläggningstider.

Förslaget på ändringar innebär att fler beslut behöver tas i ett ärende. Det medför att handläggningstiden för ett ärende blir längre. Dessutom kan det förväntas att behovet av komplettering och kommunikering samt administration kommer att öka. Detta skulle även kunna innebära ett ökat behov av att proaktiv tillsyn. Förslaget i promemorian innebär dock ökande administration vilket medför minskat utrymme för proaktiv tillsyn som redan idag är eftersatt.

I förslaget till ändring i 11 kap 11 § (MB) i fråga om jordbruksfastighets behov eller värmeförsörjning föreslås att gränsen för undantag från tillståndsplikt för vattenuttag bör baseras på det tillgängliga vattenflödet eller den tillgängliga vattenmängden, snarare än en fast siffra. Det gäller både för yt- och grundvatten. Länsstyrelsens uppfattning är att ett generellt undantag för vattenuttag som enligt promemorian ska baseras på en fast siffra kan komma i konflikt med

miljökvalitetsnormer för vatten och EU:s ramdirektiv för vatten. Frågan om undantagets förenlighet med miljökvalitetsnormer för vatten och EU-rätten bör därmed utredas närmare. Bestämmelsen bör utformas så att det säkerställs att den inte leder till en ordning som är oförenlig med EU:s ramdirektiv för vatten.

Påverkan på Länsstyrelsen

Länsstyrelsen uppfattning är att påverkan på Länsstyrelsen underskattas i promemorian. Förändringarna påverkar flera delar av Länsstyrelsen som redan idag har utmaningar i att leva upp till gällande krav på myndighetens handläggning och administration utifrån nuvarande resurstilldelning. Förändringarna innebär att mer resurser behövs för att kunna genomföra förändringarna i praktiken.

Om inte ytterligare resurser tillförs kommer de tillkommande uppgifterna att få negativ påverkan på handläggningstider på grund av den ökade arbetsbördan som förslaget innebär.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med enhetschef Ida Wallström som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Ulrica Gradin samt avdelningschef Åsa Halldorf medverkat.

Kopia till:

jonathan.andersson@regeringskansliet.se