

Mark- och miljödomstolen

Till Miljödepartementet via

m.remissvar@regeringskansliet.se

m.miljoprovningsenheten@regeringskansliet.se

Remiss av Miljöprövningsutredningens betänkande Om
prövning och omprövning – en del av den gröna
omställningen (SOU 2022:33)
(Miljödepartementets dnr M2022/01389)

Domstolen har, utifrån de intressen som domstolen har att bevaka,
följande synpunkter på det remitterade förslaget.

Enklare regler vid ändring av en verksamhet (kapitel 4)

Inför ändringsprövning som huvudregel vid ansökan om ändring av en miljöfarlig verksamhet

Mark- och miljödomstolen vill inledningsvis framföra att domstolen
förstår den problembild som utredningen har identifierat, dvs. att det
finns ett önskemål från verksamhetsutövarna att i större omfattning än i
dag kunna begränsa en prövning till att endast omfatta en ändring. Det
faktum att myndigheterna ibland vill utöka prövningen till att omfatta
hela verksamheten kan enligt domstolen till viss del bero på att
myndigheterna tar tillfället i akt att få gamla tillstånd uppdaterade.

Enligt utredningens förslag ska ändringsprövning vara obligatorisk på
yrkande av verksamhetsutövaren. En sådan ordning, som inte lämnar
något utrymme för undantag, går emot den grundläggande principen i
miljöbalken att det som huvudregel ska ske en samlad prövning av en
verksamhets miljöpåverkan. Bestämmelsens formulering väcker även
frågor om hur tillståndsmyndigheten ska hantera en situation där
verksamhetsutövaren ansökt om ett ändringstillstånd men
tillståndsmyndigheten bedömer att ansökan fått en olämplig avgränsning.
Är tillståndsmyndigheten då förhindrad att avvisa ansökan?

Enligt utredningens förslag ska det inte ske någon lämplighetsprövning.
Det följer dock av grundläggande principer att en tillståndsmyndighet

alltid har att ta ställning till om en ansökan är korrekt avgränsad (se bl.a. MÖD 2006:6). Mark- och miljödomstolen anser att den ordning som är gällande rätt, dvs. att tillståndsmyndigheten vid en lämplighetsprövning kan väga in om grundtillståndet är gammalt, om sökt ändring i praktiken berör hela verksamheten och dess villkor eller om ändringen har stor omgivningspåverkan, är ändamålsenlig och bör gälla även fortsättningsvis. Tillståndsmyndigheten bör inte vara bunden av verksamhetsutövarens yrkande.

Utredningens förslag riskerar att leda till osäkerheter i rättstillämpningen och ytterst till negativa konsekvenser för klimatet och miljön. Mot bakgrund av detta avstyrker mark- och miljödomstolen förslaget.

Då lämpligheten av att låta prövningen endast avse ändringen ofta har ett nära samband med hur gammalt verksamhetens s.k. grundtillstånd är, skulle emellertid behovet av att ompröva hela verksamheten i samband med en ändring sannolikt minska om utredningens förslag om omprovning för moderna miljövillkor genomfördes. Domstolen återkommer till detta förslag längre fram.

Gör det tydligare var gränsen går mellan tillstånds- och anmälningsplikt vid ändring av en verksamhet

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Använd begreppet "betydande miljöpåverkan" när omgivningspåverkan bedöms

Mark- och miljödomstolen ser ett värde i att begreppen görs enhetliga och är som utgångspunkt positiv till förslaget. Det behöver dock utvecklas hur den föreslagna användningen av begreppet betydande miljöpåverkan ansluter till systematiken kring hur det används i t.ex. 26 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och i 6 kap. miljöbalken. Domstolen kan inte överblicka om förslaget innebär att verksamheter som idag är tillståndspliktiga inte längre kommer att vara det, och om det i sådana fall är en önskvärd effekt av förslaget. Denna fråga behöver analyseras närmare.

Inför ett golv för anmälan av tillståndspliktig verksamhet

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Gör det lättare att ändra villkoren för en verksamhet efter ansökan av tillståndshavaren

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Inför inte ett nytt prövningsspår för anmälan av B-verksamheter utan betydande miljöpåverkan, men gör det enklare att ta fram underlaget om miljöpåverkan

Mark- och miljödomstolen är positiv till att begreppet ”förenklat underlag” används och att begreppet miljökonsekvensbeskrivning förbehålls verksamheter med betydande miljöpåverkan. Domstolen instämmer i utredningens bedömning att det kommer att behövas vägledning för vad kravet på förenklat underlag närmare innebär.

Omprövning för moderna miljövillkor (kapitel 5)

Inför en obligatorisk omprövning av befintliga domar och beslut för att åstadkomma moderna villkor för miljöfarliga verksamheter

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget och som domstolen anförde inledningsvis kan ett genomförande av förslaget leda till att det därefter blir lättare att pröva ändringar verksamheter genom ett ändringstillstånd. Detta eftersom grundtillståndet då kommer att ha moderna villkor.

Formuleringen i bestämmelsens andra stycke bör ses över. Som lagförslagets andra stycke nu är formulerat riskerar vissa tillstånd att falla utanför tillämpningsområdet för första stycket, t.ex. tillstånd som har prövats enligt miljöskyddslagen eller av annan prövningsmyndighet än länsstyrelse eller mark- och miljödomstol, t.ex. Koncessionsnämnden för miljöskydd.

Tillsynsmyndigheten bör parallellt göra löpande översyn av tillstånd och villkor

Mark- och miljödomstolen har svårt att se värdet av förslaget. Grundproblematiken är enligt domstolens bedömning att tillsynsmyndigheten saknar resurser för att driva omprövningar. Förslaget riskerar att endast innebära ytterligare resurskrävande åtgärder utan att grundproblematiken behandlas.

Inför fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Ingripande villkor ska kunna meddelas för att följa EU-rätten

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Inför en möjlighet att förlänga giltighetstiden för befintliga tidsbegränsade tillstånd

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget, men vill särskilt framhålla att det behöver tydliggöras vilka omständigheter som ska beaktas vid lämplighetsprövningen. Orsaken till förseningen bör vara en omständighet som ska beaktas. Det finns annars en risk att det

slentrianmässigt ansöks om förlängning i sent skede där en förlängning hade kunnat undvikas.

Ta bort 26 § lagen om införande av miljöbalken

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Det bör inte införas en regel om att tillstånd som huvudregel ska tidsbegränsas

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Myndigheternas roll i miljöprövningen (kapitel 6)

Stärk länsstyrelsens roll som ett nav och aktiv samrådspart i miljöprövningen

Ställ ökade krav på hur länsstyrelsen redovisar sin bedömning av vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla och på innehållet i samrådsredogörelsen

Mark- och miljödomstolen väljer att yttra sig samlat över båda förslagen. Inledningsvis vill mark- och miljödomstolen framföra att den ställer sig positiv till grundtanken att myndigheterna ska ha de resurser som krävs för att kunna engagera sig tidigt i processen. Förslagen innebär dock en oacceptabel förskjutning av ansvaret från verksamhetsutövaren till länsstyrelsen. Förslagen står i strid med grundläggande miljörättsliga principer om verksamhetsutövarens ansvar. Förslaget innebär ett överförande av kostnader från verksamhetsutövaren till länsstyrelsen, och i förlängningen till skattekollektivet, vilket strider mot principen att det är förorenaren som ska betala. Förslagen rimmar även illa med länsstyrelsens partsroll i tillståndsprövningsprocessen. Ansvaret för att ta fram en godtagbar miljökonsekvensbeskrivning bör alltid vila på verksamhetsutövaren. Vidare ser domstolen inte några tydliga tidsvinster med förslaget; i praktiken innebär förslaget att tid flyttas från processen hos tillståndsmyndigheten till samrådet. Att det finns en vilja till samordning innan ansökan ges in till tillståndsmyndigheten är inte heller synonymt med att en samsyn uppnås i praktiken, vilket domstolen bl.a. erfärit i mål om omprövning av moderna miljövillkor enligt Nationella planen. Mark- och miljödomstolen avstyrker därför förslagen.

Förbättra den nationella samordningen av riksintressen och målkonflikter

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget och ser positivt på att hanteringen tydliggörs.

Gör partsrollen mer ändamålsenlig med färre myndigheter som har denna roll och ökad samordning

Under förutsättning att den kompetens som Kammarkollegiet besitter förs över till annan myndighet har mark- och miljödomstolen inget att invända mot förslaget.

Möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande bör inte begränsas

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning (kapitel 7)

Använd tidsplaner och muntliga förberedelser i högre grad

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget. I föreslagna 22 kap. 2 c § tredje stycket andra meningen miljöbalken bör dock begreppet ”skrifterna” av konsekvensskäl ändras till ”handlingarna”.

Gör det lättare att avvisa en ofullständig ansökan tidigt i processen

Enligt mark- och miljödomstolen ger bestämmelsens nu gällande lydelse tillräckliga förutsättningar för att avvisa en ansökan tidigt i processen. Anledningen till att så inte sker i större utsträckning är snarare en tillämpningsfråga som bäst avgörs genom prejudikatbildning. Som förslaget är formulerat saknas en koppling till den egentliga grunden för avvisning, dvs. att ansökan är så bristfällig att den inte kan ligga till grund för prövning av målet. Den föreslagna formuleringen riskerar att leda till otydlighet i tillämpningen. Mark- och miljödomstolen ser dock positivt på förslagen om att ansökan och synpunkter kan begäras in i konsoliderad form.

Gör det enklare att avgöra mål utan huvudförhandling i mark- och miljödomstol

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Främja digital handläggning

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Inför generella förordnanden för ordföranden och miljösakskunnig i miljöprövningsdelegationerna

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Prövningen hos miljöprövningsdelegationerna bör inte koncentreras ytterligare

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Ge miljöprövningsdelegationerna förtydligad och utökad möjlighet att ta till sig anmälningsärenden som har samband med en tillståndsprövning

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget.

Det bör inte införas lagstadgade handläggningsfrister för mål och ärenden inom miljöprocessen, men det bör övervägas att införa handläggningsmål i regleringsbrev

Mark- och miljödomstolen har inget att invända mot förslaget, men vill särskilt lyfta fram att det noga bör analyseras vilka handläggningsmål som i så fall föreslås så att dessa blir realistiska att uppnå.

Ett särskilt stöd till klimatprojekt (kapitel 8)

Det bör inte införas ett begränsat förtursförfarande

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget.

Andra förslag för en mer effektiv miljöprövning (kapitel 9)

Regeringens tillåtlighetsprövning bör göras tidigt i processen

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslaget och vill särskilt betona att det ska vara målets samhällsbetydelse som är avgörande för tillåtlighetsprövningen och inte utgången i första instans.

Det bör utredas hur en ökad användning av generella föreskrifter kan effektivisera tillståndsprövningen

Mark- och miljödomstolen delar utredningens bedömning att en prövning där verksamheten huvudsakligen regleras genom generella föreskrifter inte är förenlig med den grundläggande miljörättsliga principen att det för varje anläggning ska ske en individuell prövning utifrån en bestämd lokalisering. Med det sagt kan det finnas ytterligare verksamheter där det finns utrymme för ökad användning av generella föreskrifter, varför mark- och miljödomstolen inte har något att invända mot förslaget.

Konsekvensbedömningar

Att säkerställa att mark- och miljödomstolarna har tillräckliga resurser är en av de åtgärder som tagen för sig sannolikt har störst inverkan på omloppstiderna för miljöprövningar. En nödvändig förutsättning för att uppnå en mer effektiv miljöprövning är alltså att mark- och miljödomstolarna har tillräckliga resurser. Resursbrist hos mark- och miljödomstolarna kommer att leda till ökade handläggningstider.

Konsekvensanalysen i betänkandet är av summarisk karaktär. Mark- och miljödomstolen förutsätter att det görs en mer ingående analys av vad förslagen kommer att innebära i resurshänseende för domstolarna. Domstolen vill dock särskilt framhålla att kostnaderna förefaller lågt räknade i betänkandets konsekvensanalys. En negativ påverkan på resursläget – och därmed omloppstiderna – framstår därmed som en

sannolik följd av förslagen, om inte ytterligare resurser tillförs domstolarna.

Detta yttrande har avgetts av Nacka tingsrätt, mark och miljödomstolen, i sammansättningen chefsrådmannen Åsa Marklund Andersson, rådmannen Malin Wik, tekniska rådet Christina Odén och tingsfiskalen Johanna Barketorp Dirke.



Åsa Marklund Andersson



Malin Wik



Christina Odén



Johanna Barketorp Dirke

Kopia till tingsrättens allmänna diarium