



PM 2012:142 RVI (Dnr 001-1195/2012)

Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

Förslaget går ut på att underlätta och effektivisera processen med att bedöma miljöeffekter (MKB-processen) så att resurser läggs där de gör främst miljönytta. Förslaget syftar till att justera omfattningen på underlagen till en miljöprövning, så att de ställs i proportion till miljöbelastningen. Tidigare har verksamheter med betydande och ringa miljöpåverkan ställts inför samma redovisningskrav av miljökonsekvenser. Verksamheter och åtgärder som anses ha betydande miljöpåverkan sätts nu i tydligare fokus genom förslaget. I förlängningen väntas förslaget även ge förutsättningar för snabbare handläggning och förkorta vägen mot ett tillståndsbeslut. Ett ytterligare syfte med förslaget är att lagstiftningen anpassas efter EU:s rättsakter.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Hamn AB. Exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har svarat i ett gemensamt tjänsteutlåtande.

Stadsledningskontoret delar Miljödepartementets bedömning om att de föreslagna förändringarna i bedömningsarbetet kommer att förtydliga processen och att miljönyttan hamnar i det främsta rummet. Stadsledningskontoret stödjer emellertid inte förslaget om att slopa kravet på att en miljöorganisation måste ha bedrivit verksamhet i minst 3 år för att överklaga en miljöprövning i och med att detta förslag riskerar att motverka arbetet med att effektivisera miljöprövningsprocessen.

Exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden bedömer att förslaget är väl genomarbetat och väl motsvarar syftet med att minska den samlade tidsåtgången och administrativa bördan vid miljöprövningen utan att medföra en försämring av miljöbedömningen. Nämnderna avstyrker dock förslaget om att ta bort kravet på att en miljöorganisation måste ha bedrivit verksam-

het i minst 3 år för att överklaga en miljöprövning. I Stockholm har omfattande överprövning inte sällan försenat och fördyrat viktiga samhällsförändringar och ett slopat 3-årskrav kan leda till okynnesöverklaganden och fördröja processen ytterligare.

Stockholms Hamn AB välkomnar regeringens initiativ och anser att en förenklad process kring miljökonsekvensbeskrivningar skulle innebära mindre kostnader, såväl för prövningsmyndigheterna som för de parter som ansöker om miljöprövning. Utöver dessa förslag anser emellertid Stockholms Hamn AB att det kvarstår flera delar i processen som bör ses över.

Mina synpunkter

Det är mycket välkommet att Miljödepartementet vill effektivisera miljöbalkens bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser i syfte att öka miljöskyddet och minska den administrativa bördan. Det är rimligt att krav på underlag för en prövning endast ska ställas i de fall då det är motiverat av miljöskäl och jag ställer mig till stora delar bakom promemorians förslag.

Det finns emellertid ett antal farhågor. Det första gäller förslagets krav på samrådsprocessen för verksamheter och innehåll i miljökonsekvensbeskrivningarna (30-54 §§). Här använder sig staden redan av en mer effektiv process än den som föreslås i promemorian och jag instämmer med remissinstanserna om att Miljödepartementet bör undersöka möjligheten att ytterligare förenkla författningsförslaget på denna punkt.

Bland de förenklingar som nämns i förslaget finns även ett antal tidigare MKB-krävande verksamheter som nu blir anmälningspliktiga istället. Det är viktigt att det i samband med detta fastslås en undre gräns för hur små verksamheterna som ska omfattas av detta får vara, då utebliven anmälan är straffsanktionerad, vilket kan slå hårt mot små verksamheter.

Min tredje invändning handlar om miljöorganisationers talerätt. Många viktiga samhällsprojekt i Stockholm överklagas i dagsläget på juridiskt bristfälliga grunder av enskilda individer eller små grupper, vilket leder till långa förseningar och höga samhällsekonomiska kostnader för Stockholm som helhet. Att då slopa kravet på att miljöorganisationer ska ha existerat i minst tre års tid för att räknas som en livskraftig organisation, i enlighet med miljöbalkens ursprungliga resonemang, medför därför en risk för ett ökat antal överklaganden som kan fördröja och fördyra demokratiskt förankrade samhällsbyggen. Jag håller därför med remissinstanserna om att det saknas en djupare diskussion kring de långtgående effekterna av detta förslag som innebär att enskilda individers och små grupperns inflytande över beslut fattade av representativa demokratiska församlingar stärks. Det föreslagna slopandet av treårsregeln i 16 kap. 13 § miljöbalken om miljöorganisationers rätt att överklaga bör därför inte genomföras.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets samt exploateringsnämndens, miljö- och hälsoskyddsnämndens och stadsbyggnadsnämndens respektive remissutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 17 oktober 2012

PER ANKERSJÖ

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen ”Effektivare identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser”, sammanfattning.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar att som svar på remissen anföra följande

Förslag som har som egentligt syfte, eller får som konsekvens, att försvaga miljöskyddet framförs ofta som effektiviseringar utan miljökonsekvenser. Dessa förslag kan möjligen leda till snabbare beslut och genomföranden, men riskerar också att leda till långsiktiga problem som tar lång tid att reparera. Ett omtalat exempel var Sveriges bergmaterialindustris förslag om att slopa miljöbalkens stoppregel för förlust av biologisk mångfald i samband med täkter, vilket regeringen genomförde. Ett annat exempel är Jordbruksverkets och Skogsstyrelsens förslag till ändring av reglerna för landsbygdsprogrammet.

Effektivitet i beslutsfattandet, samt genomförande av större samhällsomvandlingar, kan i enstaka fall råka i strid med allmänhetens möjlighet att överblicka beslutsprocesserna och påverka dessa. Härvidlag bör man skilja på vad som är rena partsintressen av typen not-in-my-backyard-syndrome och fullt legitima granskningar och överprövningar. Treårsregeln riskerar att gruppera samman dessa typer, vilket i längden tenderar att offra den demokratiska processen genom att överföra beslutsordningen till större organisationer och juridiska och byråkratiska sammanslutningar. Att missbruk i överklagandeprocesser ibland förekommer är snarare ett skäl för snabbare beslutsordningar än för begränsningar i allmänhetens möjligheter att sluta sig samman i enskilda frågor. Vi vill därför tillstyrka förslaget att ta bort treårsregeln i 16 kap 13§.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Stefan Nilsson och Daniel Helldén (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Att avslå förslag till svar på remiss
2. Samt att därutöver anföra

Avsikten med förslaget är att ”effektivisera” balkens bestämmelser. Med detta avses att enbart ärenden som ger störst miljönytta ska prövas på ett seriöst sätt. Detta synsätt är orimligt av två skäl. Dels krävs först en utredning av vilka miljöeffekter ett visst ärende kan ge upphov till, vilket i sig kräver en utredning. Dels menar vi att alla ärenden som ger miljöskador ska prövas. Det är – för att jämföra med brottmål – inte bara mord och dråp som ska prövas seriöst utan också stöld och ofredande.

ÄRENDET

Förslaget går ut på underlätta och effektivisera processen med att bedöma miljöeffekter (MKB-processen) så att resurser läggs där de gör främst miljönytta. Förslaget syftar till att justera omfattningen på underlagen till en miljöprövning, så att de ställs i proportion till miljöbelastningen. Tidigare har verksamheter med betydande och ringa miljöpåverkan ställts inför samma redovisningskrav av miljökonsekvenser. Verksamheter och åtgärder som anses ha betydande miljöpåverkan sätts nu i tydligare fokus genom förslaget. I förlängningen väntas förslaget även ge förutsättningar för snabbare handläggning och förkorta vägen mot ett tillståndsbeslut. Ett ytterligare syfte med förslaget är att lagstiftningen anpassas efter EU:s rättsakter.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Hamn AB. Exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har svarat i ett gemensamt tjänsteutlåtande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 24 september 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Staden är berörd av förslaget både som verksamhetsutövare och som tillsynsmyndighet. I rollen som verksamhetsutövare tar staden fram miljökonsekvensbeskrivningar av miljöfarliga verksamheter och det ingår som obligatoriskt inslag inom planprocessen. Stadsledningskontoret ser positivt på att MKB-processen genom förslaget kommer att effektiviseras och tydliggöras samt att staden kan lägga resurser på de underlag där de gör mest miljönytta.

I rollen som myndighetsutövare bedriver staden tillsyn enligt miljöbalken. I den processen hanterar staden miljökonsekvensbeskrivningar. Stadsledningskontoret delar miljödepartementets bedömning om att det förändrade bedömningsarbetet enligt förslaget kommer att förtydliga processen och att miljönyttan hamnar i det främsta rummet. Vidare gör stadsledningskontoret bedömningen att förslaget inte kommer att innebära några ytterligare kostnader för staden.

Som ett led i att anpassa svensk lagstiftning till det sk MKB-direktivet och Århuskonventionen föreslås att man slopar kravet om att en miljöorganisation måste ha bedrivit verksamhet i minst 3 år i Sverige för att få överklaga en miljöprövning. Det motiveras med att allmänheten skall ha en omfattande tillgång och möjlighet till en rättslig prövning. Stadsledningskontoret motsätter sig det förslaget då det riskerar att motverka arbetet med att effektivisera miljöprövningsprocessen. Självfallet är det viktigt att allmänheten ges möjlighet till ett aktivt medborgarskap men stadsledningskontoret ställer sig frågande till om slopandet av 3-årsregeln är rätt väg att gå. Större samhällsintressen och beslut riskerar att förhindras om de överklagas av miljöorganisationer som eventuellt ställer egna särintressen framför de som miljölagstiftningen är tänkt att skydda. Tidigare förarbetsuttalande (prop 1997/98:45, Del 1, s 489 f) om att 3-årsregeln borgar för att det finns stadga och livskraft i organisationen och dess verksamhet är alljämt relevant. Det sk MKB-direktivet är föremål för revidering under slutet av året och det finns skäl att tro att denna fråga kan komma att justeras i den processen.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget till förnyat 6 kap i miljöbalken utom i de delar som rör miljöorganisationers överklaganderätt.

Exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 september 2012 att besvara remissen med exploateringskontorets, miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande samt omedelbart justera beslutet.

Reservation anfördes av Åke Askensten m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 september 2012 att besvara remissen med exploateringskontorets, miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande samt omedelbart justera beslutet.

Reservation anfördes av vice ordföranden Katarina Luhr m.fl. (MP) och Mikael Magnusson m.fl. (S), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Stellan F Hamrin (V), *bilaga 1*.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 september 2012 att besvara remissen med exploateringskontorets, miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande samt omedelbart justera beslutet.

Sebastian Wiklund (V) anmälde att han inte deltar i beslutet.

Exploateringskontorets, miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 29 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Övergripande bedömning av förslagets konsekvenser

Förvaltningarna bedömer sammantaget att förslaget är väl genomarbetat och väl motsvarar syftet med förändringarna.

Tillståndsprövningar tar idag lång tid med många olika aktörer varför det behövs bra och tydliga regler. Den föreslagna strukturen i kap. 6 är väl genomtänkt och tydlig. Förvaltningarna bedömer att tillämpningen av bestämmelserna kommer att bli enklare med den föreslagna utformningen. Förvaltningarna bedömer inte att förslaget innebär någon försämring ur ett miljöperspektiv, dvs. att förenklingen skulle medföra en försämring av miljöbedömningen.

Planer och Program

Det är positivt att kravet på att samråda om behovsbedömningen begränsas till endast de fall då planen bedömts inte medföra en betydande miljöpåverkan. Förvaltningarna anser också att det är värdefullt att det förtydligas att miljöaspekter ska integreras i planen eller programmet.

Förvaltningarna förutsätter att den föreslagna skyldigheten i 6 kap. 16 § miljöbalken att informera om planen eller programmet och miljökonsekvensbeskrivningen tidigt i arbetet innebär någon förändring i den nuvarande processen enligt plan- och bygglagen, d.v.s. att informationen kan ges i samrådet. Förvaltningarna förutsätter också att skyldigheten i 18 § att

informera de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som kan antas bli berörda om antagna planer och program, även om de inte yttrat sig under processen, kan uppfyllas genom den kungörelse som görs enligt plan- och bygglagen.

Verksamheter och åtgärder

6 kap. 11 § andra stycket miljöbalken

I förslaget införs krav på att beskriva kumulativa effekter i en MKB. Detta är ett svårt begrepp och för att kunna tillämpa detta behövs någon form av råd/metodbeskrivning, eller kanske en tydligare definition i förordningen. Risken är annars att detta skapar mer arbete med MKB:n.

När det gäller förslaget krav på samrådsprocessen för verksamheter och krav på innehåll i miljökonsekvensbeskrivningen (30 - 54 §§) gör förvaltningarna följande reflektion. I flera prövningar har Exploateringskontoret bjudit in den breda samrådsgruppen till samråd direkt. Länsstyrelsen har då yttrat sig under samrådet och svarat på om verksamheten/åtgärden antas innebära en betydande miljöpåverkan. Detta innebär en effektivare process än att börja samråda i den mindre kretsen, invänta länsstyrelsens beslut och sedan gå ut till en vidare samrådsgrupp. Möjligheten att ytterligare förenkla i författningsförslaget bör övervägas.

Ändringen i förslaget att verksamheter och åtgärder som inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan undantas kraven på MKB i 6 kap leder till en effektivisering och tidsbesparing, vilket förvaltningarna ser positivt på.

P. 6.2 i promemorian (föreslagna 6 kap. 7 § MB)

Promemorian

I förslaget införs bestämmelser om det samråd som ska ske i samband med bedömningen av om en plan eller ett program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan. Samråd ska alltid ske med de länsstyrelser, kommuner och andra myndigheter som kan antas vara berörda av planen, programmet, verksamheten eller åtgärden.

Förvaltningarnas synpunkt på förslaget

Förvaltningarna vill betona vikten av att det med tillräcklig tydlighet framgår att den tillsynsmyndighet som utövar tillsyn enligt miljöbalken också ska vara med vid samrådet, vilket är fallet idag. Eftersom frågan om en plan eller ett program ska anses ha en betydande miljöpåverkan avgörs efter samrådet i de fall det inte redan har föreskrivits eller myndigheten eller kommunen redan beslutat om det, fyller samrådet en mycket viktig funktion. En sådan precisering fyller också syftet att uppfylla kravet i artiklarna 3.6 och 6.3 i SEA - direktivet, av vilka framgår att samråd ska ske med de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av den miljöpåverkan som följer av genomförandet av en plan eller ett program. Förvaltningen anser att artiklarna inte genomförs såsom den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 7 § miljöbalken är utformad. Det bör därför uttryckligen skrivas föreskrivas att samråd ska ske även med den tillsynsmyndighet som utövar tillsyn enligt miljöbalken.

6 kap 21 § tredje stycket

Förvaltningarna anser att tredje stycket bör förtydligas så att det står ”brådskande åtgärder inom Natura 2000-områden som är nödvändiga”. Bestämmelsens innebörd följer visserligen av 21 § första stycket 1 b) men bestämmelsen blir mer lättläst om förtydligandet görs.

Bilaga till förordning om miljökonsekvensbeskrivning

Det är önskvärt med en hänvisning i förordningstexten till bilagan ”Verksamheter och åtgärder av betydelse för bedömningen av planers och programs miljöpåverkan alternativt en närmare förklaring i bilagan. Förvaltningarna saknar även en närmare beskrivning av hur kriterierna i bilagan är avsedda att användas vid bedömningen av planers och programs miljöpåverkan. Förvaltningen uppfattar det som att bilagan är kopplad till 4 § i förordningen men det är inte tydligt och det uppfattas som oklart hur bedömningen ska göras.

Kap 1.4 i Promemorian, nya anmälningspliktiga verksamheter

Det föreslås att ett antal nya verksamheter ska vara anmälningspliktiga enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. De aktuella verksamheterna har hittills varit föremål för krav på MKB enligt PBL men föreslås nu istället omfattas av anmälningsplikt. De verksamheter som är aktuella är sådana anläggningar för vilka det bedöms vara möjligt att utpeka en verksamhetsutövare. Det handlar om skidbackar, skidliftar, linbanor, fritidsbyar, fritidsbåtshamnar, hotellkomplex, permanenta campingplatser, nöjesparker och djurparker. Det finns inte någon nedre gräns för omfattningen av verksamheterna och förvaltningarna ställer sig tveksamma till nyttan med anmälningsplikt i de fall det rör sig om mycket små verksamheter. En utebliven anmälan är straffsanktionerad. Med anmälningsplikten följer även en skyldighet för verksamhetsutövaren att anmäla alla ändringar av verksamheten som inte är av mindre betydelse. Vidare aktiveras kraven i egenkontrollförordningen. Det bör därför definieras närmare var gränsen för anmälningsplikt rimligen bör gå.

8 Slopandet av treårsregeln i 16 kap 13 § miljöbalken om miljöorganisationers rätt att överklaga

Bestämmelsen i 16 kap 13 § miljöbalken om miljöorganisationers rätt att överklaga beslut föreslås ändrad så, att kravet på att organisationen skall ha varit verksam i tre år slopas. Förvaltningarna avstyrker förslaget.

I promemorian hänvisas till att såväl Århuskonvention som MKB-direktivet ställer höga krav på att allmänhetens tillgång till rättslig prövning skall vara omfattande. Det är i och för sig sant, men mot det står ett antal andra viktiga EU-bestämmelser om befrämjande av tillväxt, minskad energianvändning och klimatanpassning m m. Inom Sverige har sedan många år bedrivits ett omfattande arbete att snabba på planprocessen och minska okynnesöverklaganden m m.

I promemorian berörs dessa ansträngningar inte alls. Det finns överhuvudtaget ingen analys eller diskussion om de motstridiga intressena mellan medborgarna möjligheter att överklaga myndighetsbeslut och medborgarnas berättigade krav på samhällsförändringar och anpassningar till nya förhållanden. I Stockholm har rätten att överklaga inte sällan använts för att driva mycket begränsade särintressen ofta utan rättslig relevans. I Stockholm har de omfattande överprövningarna inte sällan försenat och fördyrat viktiga samhällsförändringar. Miljöorganisationernas rätt att överklaga har inte – såvitt är känt – minskat överklagandena från berörda sakägare.

Det hade varit rimligt att i promemorian föra ett problematiserande resonemang om huruvida förslaget riskerar att ytterligare öka möjligheten att förhåla viktiga samhällsbeslut. Det hade också varit rimligt att föra en diskussion om Århuskonventionen egentligen innehåller betydande antiparlamentariska inslag där den förhärskande uppfattningen är, att allmänhetens intressen bättre tillgodoses av jurister än medborgarnas demokratiskt valda representanter. Det är en uppfattning som har stark förankring inom naturrätten, vilken i grunden är främmande för den svenska rättstraditionen under 1900-talet där det demokratiska perspektivet i samhällsplaneringen betonats tydligare.

Enligt förvaltningarnas mening riskerar avskaffandet av treårs-regeln att öppna möjligheter för löst sammanfogade grupper att som förmenta miljöorganisationer i enskilda fall försena och fördyra viktiga samhällsbeslut, där de egentliga motiven för ett överklagande är helt andra än de intressen som miljöbalken är tänkt att skydda. Promemorians förslag i den delen bör därför inte genomföras.

Stockholms Hamn AB:s yttrande daterat den 1 oktober 2012 har följande lydelse.

Stockholms Hamnar välkomnar regeringens initiativ i rubricerade promemoria där ambitionen är förenklingar, förtydligande, effektiviseringar, kortare handläggningstider och minskad administration inom ramen för miljökonsekvensbeskrivningar. En förenklad process kring miljökonsekvensbeskrivningar skulle innebära minskade kostnader, såväl för prövningsmyndigheterna som för de parter som ansöker om miljöprövning.

6 kap. miljöbalken är en del i de långa miljöprövningsprocesser som föregår ett slutligt beslut och därmed möjlighet att sätta spaden i marken. Att åstadkomma en effektivare process för identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser kan således bidra till att korta ner processen, men de facto kvarstår flera delar i processen som bör ses över.

Stockholms Hamnar bedriver hamnverksamhet i Kapellskär, Stockholm och Nynäshamn och denna verksamhet är idag klassad såsom miljöfarlig verksamhet. Drift av hamn har enligt gällande föreskrifter betydande miljöpåverkan. Tillståndsplikten för hamnverksamhet infördes när miljöbalken trädde i kraft och Stockholms Hamnar har sedan dess hanterat flera processer såväl hos miljöprövningsdelegation som i domstol. De erfarenheter som Stockholms Hamnar har fått under dessa prövningar stöder behovet av förenklingar, förtydliganden och inte minst behovet av kortare samt förutsägbara handläggningstider.

Ny struktur och disposition av kapitel 6

Promemorian föreslår en ny struktur och disposition av 6 kap. miljöbalken som innebär att bestämmelserna om planer och program respektive verksamheter och åtgärder separeras samt att kapitlet på ett tydligare sätt, och i kronologisk ordning, följer processen för identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser.

Den nya strukturen uppfyller syftet med att göra reglerna mer tillgängliga då de i förslagets utformning följer processens kronologiska ordning. Emellertid blir lagtexten betydligt mer omfattande och på intet sätt enklare att ta till sig. Det kan dessutom ifrågasättas om Miljödepartementets förslag på utformning av kapitel 6 faktiskt bidrar till att göra processen kring miljökonsekvensbeskrivningar enklare.

Bedömning av miljöpåverkan

Bedömning om en verksamhet eller åtgärd har betydande miljöpåverkan avgörs av regeringens föreskrifter eller efter verksamhetsutövarens egen bedömning. I de fall miljöpåverkan inte avgjorts på ett av dessa två sätt ska graden av miljöpåverkan avgöras under samrådet och genom beslut av Länsstyrelsen.

Hamnen ser en risk att kraven på prövningsunderlag (§§ 27-29) som ställs på verksamhetsutövaren då frågan om betydande miljöpåverkan ska avgöras i samrådet blir alltför omfattande. Utifrån Hamnens erfarenhet ställs det redan idag höga krav på underlag, även i de fall en verksamhet eller åtgärd inte bedöms ha en betydande miljöpåverkan. Enligt Hamnens uppfattning innebär förslaget inte något direkt förtydligande av vad som krävs beträffande samrådsunderlaget.

Handläggningstider

I förslaget finns inga tidsgränser för prövningsmyndigheterna att fatta beslut utan endast krav på att snabbhet i handläggningen ska eftersträvas. Inte eller finns några påföljder om dessa krav inte uppfylls. Hamnen vill särskilt framhålla vikten av förutsägbarhet för en verksamhetsutövare som ansöker om tillstånd. Handläggningstiden kan få stora konsekvenser för den enskilda verksamhetens konkurrenskraft och möjlighet till tillväxt och utveckling. Lång handläggningstid kan leda till att positiv hållbar utveckling med förnyad teknik ”motarbetas” då goda förslag och förbättringar inte kan göras förrän tillståndsfrågan avgjorts. Hamnen har förståelse för svårigheterna att i lagtext slå fast inom vilken tid beslut ska fattas men vill förorda att tidsgränser – i vart fall indikativa – införs.

Ytterligare en problematik relaterad till handläggningstiderna och förutsägbarheten är möjligheten att yttra sig i flera olika skeden i processen. Hamnen har erfarenhet av intressenter och myndigheter som i ett tidigt skede avstått från att yttra sig, för att senare i processen lämna in yttranden och krav på kompletteringar som inneburit att handläggningstiden förlängts. Med sådana generösa möjligheter att lämna synpunkter blir det mycket svårt för såväl prövningsmyndigheten som verksamhetsutövaren att skapa sig en bild av hur lång tid proces-

sen kan tänkas ta. Önskvärt vore en tydligare struktur och riktlinjer för när i processen intressenter ska lämna sina yttranden och överklaganden.

Prövningsmyndigheterna borde dessutom åläggas att ta fram en plan för handläggningen av ärendena så att sökanden, remissinstanser, sakägare m.fl. i förväg kan bedöma handläggningstiden och planera för att tillräckliga resurser finns eller tillförs.

Förslaget innebär även att en förteckning ska upprättas över de verksamheter vars miljöpåverkan ska kunna fastställas i förväg. De verksamheter och åtgärder som inte bedöms ha en betydande miljöpåverkan ska sedan undantas från förslaget omfattande och formaliserade krav på identifiering, beskrivning och bedömning av miljökonsekvenser. Denna förteckning kommer vara av stor betydelse eftersom den avgör huruvida Kap 6 ska tillämpas i en tillståndsprövning eller ej.

Förslaget § 21, andra stycket, lyder ” Bestämmelserna i denna paragraf och i 22–54 §§ om att påbörja en verksamhet gäller också i fråga om att ändra en verksamhet”. Detta innebär att man likställer en ändring av verksamhet med att påbörja en ny verksamhet i fråga om krav på samråd samt innehåll i miljökonsekvensbeskrivning. Detta är knappast något som bildrar till att förenkla och effektivisera processen för att identifiera, beskriva och bedöma miljökonsekvenser. I praktiken kan detta innebära att det ställs omfattande och tidsödande krav på en ändring av en verksamhet som de facto syftar till miljöförbättrande åtgärder.

Exploateringsnämnden

Reservation anfördes av Åke Askensten m.fl. (MP) enligt följande.

Det är lovvärt att Miljödepartementets PM innehåller flera förslag som kan förtydliga och kanske delvis förenkla miljöprövningsprocessen. En avgörande och viktig del i denna process är tolkningen av vad som menas med "betydande miljöpåverkan" (BMP). Här blir tolkningen av begreppet viktigt. I miljöbalken och förordningar erhålls anvisningar om när det är fråga om betydande miljöpåverkan. Trots dessa anvisningar kommer det alltid att finns utrymme för tolkningar vilket kan leda till allvarliga skador på miljön.

Länsstyrelserna har och får en allt viktigare roll i detta sammanhang. I de flesta fall är det länsstyrelserna som bedömer om en plan eller program ska anses medföra en betydande miljöpåverkan vilket i sin tur kräver utarbetande av miljökonsekvensbeskrivningar enligt de regler som finns anvisade i lagar och förordningar och enligt anvisningar från länsstyrelsen. För att kunna göra sådana bedömningar så krävs att det finns en relevant kompetens hos de myndigheter (oftast länsstyrelserna) som har att bedöma i dessa ärenden. Här kan man uttrycka en viss oro eftersom många länsstyrelser har "politiserats" vilket vi inte minst i Stockholms län fått flera bevis på. Rationella argument och bedömningar har fått ge vika för politiska "tyckanden och magkänslor".

Den ökande arbetsbelastningen på länsstyrelserna kräver mer personalresurser med hög kompetens. Om inte mer resurser tillförs så kommer inte de önskade handläggningstiderna att kunna förkortas och syftet med den föreslagna förändringen att förfelas och till och med förvärras. Redan idag har flera länsstyrelser handläggnings- tider på flera år. Denna viktiga omständighet tas över huvud taget inte upp i Miljödepartementets PM.

Enligt Miljödepartementets PM så föreslås att miljöorganisationers rätt att överklaga beslut ändras så att kravet på att organisationen ska ha varit verksam i minst tre år slopas. Denna ändring har troligen att göra med EU-domstolens beslut i frågan om miljöorganisationers rätt att överklaga och att Sverige tvingades att ändra bestämmelsen om att en organisation måste ha minst 2000 medlemmar till 100 medlemmar "eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd." Borttagandet av treårsgränsen är bra och kan bl.a. medföra att kompetenta och för ärendet relevanta synpunkter blir formellt offentliggjorda.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av vice ordförande Katarina Luhr m.fl. (MP) och Mikael Magnusson m.fl. (S) enligt följande.

1. Tillstyrka förslaget att ta bort treårsregeln i 16 kap 13§.
2. I övrigt besluta enligt förvaltningens förslag.
3. Därutöver anföra följande:

Förslag som har som egentligt syfte, eller får som konsekvens, att försvaga miljöskyddet framförs ofta som effektiviseringar utan miljökonsekvenser. Dessa förslag kan möjligen leda till snabbare beslut och genomföranden, men riskerar också att leda till långsiktiga problem som kräver lång tid att reparera. Ett omtalat exempel var SBMI:s förslag om att slopa miljöbalkens stoppregel för förlust av biologisk mångfald i samband med täkter, vilket regeringen sedan genomförde. Ett annat färskt exempel är Jordbruksverkets och Skogsstyrelsens förslag till ändring av reglerna för landsbygdsprogrammet. Svensk miljöhistoria är full av sådana beslut, varav några ännu är aktuella: tunneln genom Hallandsåsen, etablerandet av biokemiska industrier i Teckomatorp etc. Här har folkliga opinioner negligerats, vilket i läng-

den visat sig kostsamt för samhället. Vi anser mot bakgrund av sådana erfarenheter att alla förslag om förmenta förenklingar eller effektiviseringar ska granskas mer noggrant än vad som skett hittills.

Effektivitet i beslutsfattandet, samt genomförande av större samhällsomvandlingar, kan i enstaka fall råka i strid med allmänhetens möjlighet att överblicka beslutsprocesserna och påverka dessa. Härvidlag bör man skilja på vad som är rena partsintressen av typen not-in-my-backyard-syndrome och fullt legitima granskningar och överprövningar. Treårsregeln riskerar att gruppera samman dessa typer, vilket i längden tenderar att offra den demokratiska processen genom att överföra beslutsordningen till större organisationer och juridiska och byråkratiska sammanslutningar. Att missbruk i överklagandeprocesser ibland förekommer är snarare ett skäl för snabbare beslutsordningar än för begränsningar i allmänhetens möjligheter att sluta sig samman i enskilda frågor. Vi vill därför att nämnden ska tillstyrka förslaget att ta bort treårsregeln i 16 kap 13§.

Reservation anfördes av Stellan F Hamrin (V) enligt följande.

Avsikten med förslaget är att ”effektivisera” balkens bestämmelser. Med detta avses att enbart ärenden som ger störst miljönytta ska prövas på ett seriöst sätt. Detta synsätt är orimligt av två skäl. Dels krävs först en utredning av vilka miljöeffekter ett visst ärende kan ge upphov till, vilket i sig kräver en utredning. Dels menar vi att alla ärenden som ger miljöskador ska prövas. Det är – för att jämföra med brottmål – inte bara mord och dråp som ska prövas seriöst utan också stöld och ofredande.