

Klimat- och Näringslivsdepartementet

Yttrande angående Remiss av SOU 2024:98 - En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Sammanfattning

Energimyndigheten tillstyrker i huvudsak

- Förslag till ny miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Energimyndigheten tillstyrker

- Förslag om inrättandet av en särskild miljöprövningsmyndighet
- Förslag till införandet av nytt kapitel i miljöbalken om miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocessen

Energimyndigheten avstyrker

- Förslaget om att flytta en stor del av villkoren från tillståndsprövningsprocessen till att avgöras av tillsynsmyndigheterna.

Energimyndighetens övergripande ställningstagande

Det material som utredningen presenterar är mycket omfattande med ett flertal förslag till författningsändringar med tillhörande analyser och utredningsarbete. Energimyndigheten har i sin bedömning fokuserat på utredningens centrala förslag och konsekvenser för energiområdet i energiomställningen, vilket är myndighetens ansvarsområde.

Energimyndighetens bedömning är att utredningens förslag kan ge en viss positiv effekt avseende effektivitet och förutsägbarhet i miljöprövningen. Det gäller särskilt de delar som avser införandet av ett nytt kapitel i miljöbalken som beskriver miljöprövningsprocessen. Det kommer att göra det tydligare kring den tillståndsgivande myndighetens roll och ansvar att "processleda" i

ansökningsprocessen och att tydligare vägleda kring innehåll och krav på miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) och tillståndsansökan på verksamhetstypsnivå. Energimyndigheten anser däremot att konsekvensanalysen och behovsanalysen, i flera avseenden, behöver utvecklas då de föreslagna förändringarna är omfattande.

Oavsett hur en framtida miljöbedömnings- och tillståndprocessen kommer se ut och vara organiserad ser Energimyndigheten att Sverige behöver säkerställa tillräckligt med resurser och kompetens i systemet givet de stora mängder beslut som behöver tas i och med energiomställning och elektrifiering.

En ny miljöbedömnings- och tillståndprocess

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om ny miljöbedömnings- och tillståndprocess då den föreslagna processen är ren och logisk till sin utformning samt utgår från den modell för och de krav på miljöprövningsprocessen som återfinns inom EU-rätten.

I förslaget till process finns dock enbart ett obligatoriskt offentligt samråd som genomförs efter att ansökan bedöms vara komplett. Det gör att Energimyndigheten ser att det kan uppstå utmaningar med att uppfylla de olika krav som finns på samrådet, gentemot de som påverkas av den ansökta verksamheten, där både tillräcklig information ska ges om projektet samtidigt som utformningen, lokaliseringen och avgränsningen diskuteras.

Införandet av tidsfrister för olika moment i miljöbedömnings- och tillståndprocessen kommer ställa krav på tillräckliga resurser i systemet och att det finns tydliga interna processer och tydliga styrande dokument för bedömningar och avgränsningar av innehåll i en MKB. Finns inte det på plats finns det risk för kvalitetsbrister i miljöbedömningen. Vad gäller tidsfrister ser Energimyndigheten att det är av större vikt att identifiera och åtgärda de faktorer i processen som gör att vissa ärenden tar mycket lång tid, snarare än att det finns tidsfrister för specifika moment i processen.

Förslaget om att villkor flyttas från tillståndprocessen

Energimyndigheten avstyrker förslaget att minska antalet villkor i tillstånden till ett minimum, för att i stället överlåta till tillsynsmyndigheterna att bedöma behovet av att ställa ytterligare krav inom ramen för miljötillsynen. Det kan förvisso finnas fördelar med att renodla tillståndprocessen till tillståndsfrågor, men det kommer ställa mycket höga krav på tillsynsmyndigheterna och bedömningarna kan komma att styras av tillgången på kompetens och resurser.

Energimyndigheten avstyrker förslaget eftersom det finns en risk att det uppstår brist på samsyn och enhetlighet när det gäller kravnivåer. Det utgör i sin tur en osäkerhet för verksamhetsutövaren som kan vara problematisk ur rättssäkerhetssynpunkt samt motverka själva syftet med införandet av en central prövningsmyndighet. Många av de frågor om villkor som prövningsmyndigheten tar ställning till är avgörande för bedömningen av tillåtligheten och de måste då

bedömas redan vid tillståndsprövningen. Sådana frågor kan därför inte skjutas över till tillsynen. Länsstyrelsernas delegering av tillsyn av tillståndspliktiga verksamheter till kommunerna bygger också till stor del på att det finns ett tydligt tillstånd med villkor att följa upp i tillsynen.

Energimyndigheten ser att denna förflyttning av frågor på många sätt kan effektivisera tillståndsprocessen men riskerar att kraftigt förlänga tiden för projektutvecklingen i sin helhet. Det är därför viktigt att ett förslag som innebär så stora förändringar kompletteras med en djupare konsekvensanalys över påverkan på tillsynsmyndigheten och vad för stöd/förändring som behöver ske inom ramen för tillsynen.

Inrättandet av en miljöprövningsmyndighet

Energimyndigheten delar utredningens analys och de argument som finns till inrättandet av ny miljöprövningsmyndighet gemensam för alla tillståndsprocesser. Inrättandet av en sådan myndighet ger bättre möjligheter till enhetlighet och konkurrensneutralitet jämfört med idag och det blir lättare att åstadkomma tydliga processer, kraftsamla kring ärendetyper och säkra tillgång på kompetens.

Inrättandet av en ny myndighet är dock en omfattande reform som riskerar att medföra temporära problem i effektivitet och även en period där förtroendet för en ny organisation behöver byggas upp. Det är därför viktigt hur en sådan omfattande organisatorisk förändring sjösätts och förankras hos systemets aktörer. Därför skulle det med fördel genomföras en tydligare analys av tidsvinsten av de föreslagna reformerna i förhållande till den totala tidsåtgången från det att en aktör börjar sitt arbete med att utveckla ett koncept till ett läge då man är i full drift. Är tidsvinsten mycket begränsad här är frågan om det är mer lämpligt med mer begränsade organisatoriska reformer, exempelvis i enlighet med det alternativa förslaget där ansvaret förläggs på sex länsstyrelser.

Problembilden

Energimyndigheten delar inte fullt ut den bild som utredningen ger, kring att det finns stora tidsvinster att göra genom att enskilt reformera miljötillståndsprocessen och att det är miljötillståndsprocessen i sig som gör att det tar lång tid för verksamheter att gå från idé till realiserat projekt. I den kedjan, från start till färdig verksamhet, utgör själva handläggningen av tillståndsprocessen en mindre del av den totala tidsåtgången. Det finns alltså begränsat utrymme att korta tiden från idé till realiserat projekt genom att arbeta med endast handläggningen av tillståndsprocessen. En tydligare och mer EU-anpassad tillståndsprocess kan däremot självklart innebära att tröskeln sänks för att inleda en tillståndsprocess för ett projekt och stärka konkurrenskraften. Precis som tydligare verksamhetsspecifik vägledning kring innehåll och avgränsning av MKB och underlag har stor potential i att effektivisera processen.

En ambition att väsentligt korta ledtiderna, kopplat till miljötillståndsansökan, kräver andra förändringar än en ny tillståndsprocess. Vill samhället generellt sett

ha kortare ledtider, krävs det en förändrad syn på miljöskydd där man tolererar större miljöpåverkan och därmed tar större risker med miljö och hälsa. När det gäller området energi- och klimatomställning handlar det bland annat om att i avvägningar, i högre utsträckning, kunna sätta värdet för miljön av ny energinfrastruktur över lokal miljöpåverkan. Det vill säga acceptera större lokal miljöpåverkan och risker.

Energimyndigheten önskar i det här sammanhanget att en tydligare analys hade genomförts gällande vad som faktiskt får projekt att dra ut på tiden. Den analys som finns med i utredningen ger inte ett fullständigt svar på frågan. Därmed är det inte helt klarlagt att utredningens förslag är fullt ut motiverade och faktiskt löser de utmaningarna som problembilden adresserar.

Energimyndigheten anser att de stora osäkerheterna och hindren avseende genomförande av energiomställning och att värna konkurrenskraft finns i andra delar av tillståndsprocessen än själva miljöbedömningen. Det handlar mycket om den lokala förankringen och lokalpolitiska avvägningarna samt synen på möjligheterna till samexistens mellan ny energinfrastruktur och andra samhällsintressen så som totalförsvarets militära del. Det här är frågor som kan lösas genom ett proaktivt och strategiskt politiskt ledarskap på lokal och regional nivå samt att de myndigheter som representerar totalförsvarets militära del blir mer delaktiga i att möjliggöra för samhällsutveckling och göra Sverige och EU mindre beroende av import av energi.

Det här är inte förhållanden som utredningens förslag i sig ändrar på eller haft i uppgift att lösa. Energimyndighetens uppfattning är att genom att stärka samhällets planeringsprocesser och planeringsförutsättningar med sikte på samhällsbyggnad och energiomställning går att uppnå liknande effekter kring förutsägbarhet och tydlighet som omfattande reformer av tillståndsprocessens organisation kan ge.

Beslut i detta ärende har fattats av tillförordnade generaldirektören Caroline Asserup. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit chefsjuristen Rikard Janson, tillförordnade avdelningschefen Sara Sundberg och enhetschefen Fredrik Svartengren. Föredragande har varit handläggaren Kristian Schoning.

Detta beslut är elektroniskt signerat i Energimyndighetens ärendehanteringssystem och saknar därför underskrift

