

Raziyeh Khodayari, 08-677 27 13  
raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

m.remissvar@regeringskansliet.se  
m.miljoprovningseenheten@regeringskansliet.se

M2022/01389

## Remiss av SOU 2022:33 - Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Vi tackar för möjligheten att avge remissvar.

### Sammanfattning

Miljöprövningssystemet står inför en stor ökning av tillkommande ärenden. För att klara omställningen i tid krävs prioriteringar. Energiföretagen Sverige

- tillstyrker med emfas förslaget att göra ändringstillstånd till huvudregel.
- tillstyrker även övriga förslag i kap. 4.
- anser inte att verksamheter som omfattas av IED ska genomgå obligatorisk omprövning.
- ifrågasätter om det är rätt prioritering att införa obligatorisk omprövning för övriga verksamheter.
- avstyrker förslaget om utökade krav på samrådsredogörelsen.
- tillstyrker förslagen i kap. 7
- avstyrker förslaget om särskilt stöd till klimatprojekt och delar utredningens uppfattning att ett förtursförfarande inte bör införas.
- tillstyrker förslagen i kap. 9 om regeringens tillåtlighetsprövning och ökad användning av generella föreskrifter, men bara under förutsättning att detta kombineras med ett förbud mot att föreskriva villkor som omfattas av generella föreskrifter. Förslaget kan annars få motsatt effekt.

### Omställningens storlek och hastighet

Hela miljöprövningssystemet står inför en stor utmaning de kommande åren. Omställningen till fossilfrihet går via elektrifiering, användning av förnybara råvaror och bränslen samt ny teknik. Numera är det en konservativ uppskattning att elektrifieringen gör att Sverige behöver en dubblerad elproduktion till 2045.

Även elnäten står inför omfattande investeringar. Svenska kraftnät beräknar att de ska gå från att bygga 60 mil stamnät de senaste två decennierna till att de kommande tjugo åren bygga 590 mil. Parallellt med detta ska cirka 2000 vattenkraftverk omprövas och förses med nya miljötillstånd. Därtill krävs omfattande investeringar vid Sveriges kraftvärmeverk och fjärrvärmeanläggningar för att bidra till att Sveriges klimatmål ska kunna uppfyllas. Enbart i fjärrvärmesektorn finns potential att åstadkomma 10 miljoner ton negativa utsläpp av koldioxid per år genom infångning av koldioxid vid punktkällor.

För att omställningen till fossilfrihet ska vara möjlig krävs en betydande effektivisering av tillståndsprocesserna vilket innebär att alla i miljöprövningssystemet, myndigheter, bolag, konsulter med flera, behöver lägga tid på rätt saker. Bakgrundsbeskrivningen i kapitel 3 speglar, enligt vår mening, inte den verkliga omfattningen av problemet. Det är naturligt att myndigheterna anser att handläggningstiderna är rimliga, eftersom det inte är de som drabbas. Det innebär dock inte att problemen är en myt. I kapitel 3.5 skriver utredningen om en *“mytbildning bl. a. i media som inte gör systemet rättvisa”*. Vi anser, tvärtemot vad utredningen skriver, att de problem som kommit i dagen, i de i media uppmärksammade fallen, förekommer i många miljöprövningar och att det kommer att krävas omfattande förändringar för att få systemet att fungera så att omställningen till fossilfrihet möjliggörs.

### **Energiföretagen Sveriges ställningstagande**

#### *Enklare att ändra i befintliga verksamheter*

Att ändringstillstånd görs till huvudregel är ett förslag med potential att verkligen kapa ledtider. Idag råder osäkerhet kring hur stora ändringar som kan beslutas genom ändringstillstånd. Inte minst vindkraften, där teknikutvecklingen går betydligt snabbare än miljötillståndsprocesserna, drabbas av den osäkerhet som råder kring i vilken utsträckning höjdändringar kan beslutas som ändringstillstånd.

Energiföretagen Sverige anser att förslaget bör kompletteras med en bestämmelse om att det är just ändringen, det vill säga den tillkommande miljöpåverkan som ska bedömas.

Energiföretagen Sverige tillstyrker med emphasis att ändringstillstånd görs till huvudregel.

Energiföretagen Sverige tillstyrker även förslagen om ändring av villkor och anmälan av ändringar.

#### *Obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor kap. 5.*

Energiföretagen Sverige kan konstatera att de flesta verksamheter våra medlemmar bedriver redan idag är tidsbegränsade. Vattenkraften förses med moderna villkor, vindkraften är tidsbegränsad, elnät regleras via sektorslagstiftning. Fjärr- och kraftvärmeanläggningar är dock inte alltid tidsbegränsade.

Miljöprövningssystemet står inför en svår utmaning att hinna hantera alla de prövningar som kommer att ta fart de kommande åren. Ska tidsplanen för elektrifieringen och därmed klimatmålen hållas behöver prioritering göras.

Energiföretagen Sverige ifrågasätter inte att det kan finnas miljövinster att göra genom att ompröva äldre tillstånd meddelade med stöd av miljöskyddslagen. Det kan dock ifrågasättas om det är rätt prioritering att göra det nu. Även om samtliga berörda myndigheter ges avsevärt ökade anslag kommer kompetensförsörjning fortfarande att vara en trång sektor. Redan idag kan det vara svårt att hitta kvalificerade MKB-konsulter och inventerare. Då befinner vi oss fortfarande bara i början av den stora tillströmningen av ärenden som kommer att ske.

De allra flesta kraft- och fjärrvärmeanläggningar omfattas av IED. IED bryter igenom tillståndets rättskraft och reglerar den mest omfattande miljöpåverkan som anläggningarna medför. Energiföretagen Sverige anser därför att fjärr- och kraftvärmeanläggningar bör undantas från obligatorisk omprövning. Utredningen argumenterar för att de krav som följer av de allmänna hänsynsreglerna kan vara skarpare än BAT-slutsatser. Även om så vore fallet är det fortfarande begränsade miljövinster en omprövning, eventuellt, skulle resultera i. Prioriteringar kommer att behöva göras och Energiföretagen Sverige anser därför att verksamheter som omfattas av IED bör undantas obligatorisk omprövning.

Erfarenheter från vattenkraftens pågående omprövningar är att det är en omfattande process som kräver stora resurser från samtliga berörda parter. Resurser vi just nu och under de kommande åren bedömer gör större nytta på andra håll.

Energiföretagen Sverige anser dock att ändringstillstånd skulle innebära ett stort steg på väg mot effektivare tillståndprocesser. Vi bedömer inte att det är nödvändigt att införa obligatorisk omprövning för att göra ändringstillstånd till huvudregel. Skulle så ändå vara fallet anser vi att nyttan med ändringstillstånd överväger nackdelarna med obligatorisk omprövning.

#### *De statliga förvaltningsmyndigheternas roll i miljöprövningen kap. 6.*

Energiföretagen Sverige avstyrker förslaget om utökade krav på samrådsredogörelsen.

Betänkandet innehåller också flera förslag där effektivitets- och tidsvinsterna inte är lika klara, exempelvis förslagen om länsstyrelsens roll i samrådet och förslag för att göra det enklare att avvisa ansökningar. Energiföretagen Sverige delar inte utredningens bedömning att dessa förslag kommer att lösa problemet med "kompletteringsträsket". Det krävs aktiv processledning från tillståndsmyndigheten som tydligt förelägger om vilket underlag de behöver för att avgöra målet. Detta går att uppnå med befintligt regelverk.

Länsstyrelsen har i stort redan denna sammanhållande uppgift. Det är viktigt att länsstyrelsen samordnar sina egna olika enheters synpunkter under samrådet, för att i större omfattning bland annat fånga upp intressen som regional utveckling etc.

Energiföretagen Sverige har medlemmar med erfarenheter av Länsstyrelser som helt ändrat uppfattning utan att omständigheterna i fallet har ändrats. Senast var det Tekniska verken i Linköping AB som samrådde om ändringstillstånd för en vindkraftspark. Det framgår uttryckligen av samrådsprotokollet att Länsstyrelsen bedömde ärendet som lämpligt att ta inom ramen för ett ändringstillstånd. Bolaget tillmötesgick samtliga synpunkter Länsstyrelsen framförde i samrådet. När ärendet går till miljöprövningsdelegationen ändrar Länsstyrelsen helt uppfattning och anser inte längre att frågan bör avgöras genom ändringstillstånd och ansökan avslås.

Självklart är det ett ofärdigt underlag som ligger till grund för samrådet. Vi anser dock att det är möjligt att utforma lagstiftningen så att Länsstyrelsens bedömning är bindande i de fall nya omständigheter inte tillkommer. Det bör inte vara möjligt att ändra uppfattning om det inte framkommer något nytt efter samrådet.

Vidare, finns det en risk i 32 § 2 st. att myndigheter inte har koll på specifika elnätsaspekter och därmed påtvingar analyser som inte är relevanta för ändamålet. Det är således viktigt att vi får till en dialog tidigt för att nå en gemensam praxis om vad som är väsentlig miljöpåverkan (exempelvis fåglar, magnetfält och så vidare).

Ändringen i 47 § 1 st. är en förbättring då det leder bort från det tidigare uttrycket "liten MKB". Det är dock viktigt att det även i praktiskt hänseende leder till en förenkling och inte bara blir en omskrivning för att efterfråga en normal MKB.

#### *Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning kap. 7*

Energiföretagen Sverige tillstyrker förslagen i avsnitt 7. Vi delar uppfattningen att mål för handläggningstider hos miljöprövningsdelegationer bör formuleras och mätas på samma sätt som för mark- och miljödomstolarna genom att en tidpunkt från ansökan till beslut anges i stället för en tidpunkt från komplett ansökan till beslut.

Upplevelsen bland verksamhetsutövare är att det råder stor skillnad mellan miljöprövningsdelegationernas kompetens och hur ärenden handläggs. Ofta beror detta på individuella skillnader. Därav är det positivt med generella förordnanden för att rätt kompetens används för respektive ärende.

Utredningen föreslår att beslutsmyndigheten under vissa förutsättningar ska fastställa en tidplan. En tidplan ger berörda parter förståelse samt möjligheter att planera och bidra med tillräckliga underlag för att tidplanen ska innehållas.

Förslaget om att utrymmet för digital handläggning bör öka genom att förfarandet med aktförvarare ska avskaffas till förmån för lämplig webbplats sparar administrativa resurser vilket är positivt. Det är dock av stor betydelse att en webbplats ger gott handläggarstöd för att känsliga uppgifter ska kunna skyddas med stöd av sekretess.

*Ett särskilt stöd till klimatprojekt kap. 8*

Energiföretagen Sverige avstyrker förslagen i kap. 8. Vi anser inte att en klimatstyrka vid någon av landets länsstyrelser leder till effektivare tillståndsprocesser. De för provningarna aktuella verksamheterna har så skilda förutsättningar och påverkan på miljön. Det kan finnas vinster i att länsstyrelser kan dela personal för att möta lokala toppar i arbetsbelastningar med mera. Energiföretagen Sverige ser dock inte ett värde i att organisera en sådan lösning specifikt kring verksamheter och åtgärder som väsentligt bidrar till klimatmålen.

Energiföretagen Sverige ser inte heller att ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning är något som kommer att förbättra branschens möjlighet att klara omställningen i tid. Vår bedömning är att de resurserna gör större nytta i form av tjänstemän på länsstyrelser som kan delta i samråd och provningar.

Energiföretagen Sverige delar utredningens uppfattning att ett förtursförfarande inte bör införas. Problemet med långa ledtider och många gånger oförutsägbara utfall ligger inte i att det tar lång tid innan ärendet lottas ut till en handläggare. Vad som behövs är horisontella förbättringar av hela miljöprövningskedjan.

Vi anser också att det finns behov av kompetensförstärkning hos myndigheter. Kompetensförsörjning är en viktig fråga för alla som deltar i miljöprovningen då kompetenta medarbetare leder till bättre och förhoppningsvis snabbare genomförda provningar.

*En ökad användning av generella föreskrifter, kap 9*

Energiföretagen Sverige tillstyrker förslagen i kap. 9 om regeringens tillåtlighetsprovning och ökad användning av generella föreskrifter, men bara under förutsättning att detta kombineras med ett förbud mot att föreskriva villkor som omfattas av generella föreskrifter. Förslaget kan annars få motsatt effekt.

Det finns redan i dag många generella föreskrifter, och ett rimligt första steg är att använda dessa och sluta dubbelreglera frågor som omfattas av dessa i tillståndsprovningarna. I nästa steg kan man därefter se över om det behövs fler generella föreskrifter.

För att åstadkomma en effektivisering krävs sannolikt att man begränsar rätten att föreskriva villkor i frågor som inte är av lokal natur, om den aktuella frågan redan regleras i generella föreskrifter. Det bör inte vara acceptabelt att prövningsmyndigheten dubbelreglerar denna typ av miljöfrågor genom att enbart hänvisa till allmänt gällande regler, exempelvis de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkens 2 kapitel. Detta är tyvärr vanligt förekommande i dag.

Om god skyddsnivå upprätthålls med stöd av generella begränsningsvärden bör dessa inte villkoras. Lägg därtill att generella begränsningsvärden uppdateras samt att BAT-AEL följer utvecklingen av förbättrad teknik varför platsspecifika villkor ska kunna begränsas till sitt antal i tillstånden. På så sätt undviks omotiverad dubbelreglering. Dubbelreglering leder till omfattande administration till ingen nytta, samt kan med tiden leda till att villkor respektive generella begränsningsvärden kan vara motsägande sinsemellan.

I utredningen resoneras kring att en begränsning av rätten att föreskriva villkor kräver materiella ändringar som ligger utanför utredningens uppdrag. Detta kan i så fall hanteras genom att i stället för förbud ta fram en tydlig vägledning till prövningsmyndigheterna kring att inte dubbelreglera frågor annat än när det finns särskilda skäl. Det finns inte några EU-rättsliga krav som kräver att villkor skrivs i frågor som redan reglerats, varför detta knappast kan strida mot EU-rätten.

Stockholm 31 oktober 2022

Åsa Pettersson

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Åsa Pettersson', written in a cursive style.

vd, Energiföretagen Sverige