

Mark- och miljööverdomstolen

Klimat- och näringslivsdepartementet

Remiss av betänkandet Rätt frågor på regeringens bord –
en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet, del
1 och 3 (SOU 2024:11)

Dnr KN2024/00755

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, har utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta följande synpunkter.

Del 1

Överklagande av områdesskydd

Mark- och miljööverdomstolen har inget att invända mot förslaget att beslut om inrättande av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken, 13 § nationalparksförordningen och 41 § områdesskyddsförordningen ska kunna överklagas till mark- och miljödomstol i stället för till regeringen.

När det gäller miljöorganisationers rätt att överklaga ett myndighetsbeslut att underlåta att inrätta ett områdesskydd, saknar domstolen en analys och ställningstagande till om en rätt att överklaga denna typ av beslut kan följa av Århuskonventionen. Utredningen konstaterar på s. 135 att det som utgångspunkt kommer att stå beslutsmyndigheten fritt att avstå från att skydda ett område med motiveringen att resurserna är begränsade. Vidare anføres att det kan diskuteras om en miljöorganisation med stöd av Århuskonventionen kan överklaga ett sådant beslut. Utredningen anför att om de för ändamålet avsatta resurserna är begränsade bör den omständigheten väga tungt vid en sådan prövning, men om en miljöorganisation skulle vinna framgång med sitt överklagande innebär det att det finns både förutsättningar och skäl att skydda området. Det är inte tydligt om utred-

ningen menar att det finns en rätt att överklaga eller inte, men domstolen noterar att utredningen inte föreslår någon ändring av 16 kap. 13 § miljöbalken som i dag endast reglerar överklagande av beslut att upphäva områdesskydd.

Ett beslut om att inrätta ett områdesskydd innehåller även beslut om områdes- och ordningsföreskrifter. Utredningen anför på s. 141 att myndighetsförordningen inte utesluter att normbeslut får överklagas samt att det i dag förekommer att normbeslut får överklagas till regeringen eller till myndighet. Det framkommer däremot inte om det i dag förekommer att normbeslut kan överklagas till domstol.

Domstolen saknar ett mer utvecklat resonemang kring lämpligheten av att domstol överprövar normbeslut, vilka som är att se som parter och klagoberättigade i fråga om normbeslut som riktar sig till en obestämd krets av allmänheten och vad domstolens överprövning ska omfatta för frågor.

Vad gäller bedömningen av konsekvenserna för domstolarna vill Mark- och miljööverdomstolen erinra om att, utöver en beräknad ökning av måltillströmningen till följd av att besluten kan överklagas till domstol, kan reformen komma att innebära en ändring av hur prövningen sker. Till skillnad mot regeringen, kan mark- och miljödomstolen hålla syn och sammanträde. Som utgångspunkt är mark- och miljödomstolen också skyldig att hålla sammanträde om part yrkar på detta. Detta innebär att kostnaden för handläggningen av denna typ av mål kan öka jämfört med idag. Detta bör beaktas vid bedömningen av vilka resurser som ska tillföras domstolarna.

Del 3

Överlämnande av mål till regeringen

Mark- och miljööverdomstolen tillstyrker förslaget att ett förbehåll från regeringens sida endast får ske innan första instans meddelat dom eller beslut i frågan om tillåtlighet samt att underrättelsen från myndighet eller kommun ska ske senast vid den tidpunkt för synpunkter som anges i kungörelsen.

Domstolen uppfattar utredningen som att det endast i undantagsfall bör komma i fråga att överlämna mål till regeringen enligt den nya föreslagna 21 kap. 8 § miljöbalken. Domstolen kan dock notera att exemplen på vad som kan utgöra ett

allmänt intresse av synnerlig vikt som anges på s. 293 och s. 297 träffar en inte obetydlig del av de ansökningsmål som prövas av mark- och miljödomstol. De målkonflikter som utredningen beskriver är vidare inte ovanliga i ansökningsmål. I vad mån en sådan målkonflikt kräver ett politiskt ställningstagande är inte alltid självklart. För Mark- och miljööverdomstolen är det inte tydligt om utredningens förslag till förtydligande genom den nya föreslagna 21 kap. 8 § miljöbalken syftar till att åstadkomma en ändring i förhållande till hur 21 kap. 7 § miljöbalken hittills har kommit att tillämpas, se s. 338. Det kan dock noteras att i varje fall som en mark- och miljödomstol ger regeringen möjlighet att ta över ett mål och regeringen sedan avstår från en prövning, finns det en risk att tillståndsprövningen tar längre tid. I 18 kap. 3 § miljöbalken anges att regeringen ska ge domstolen besked så snart som möjligt, men det är inte tydligt hur lång tid det kan ta innan regeringen ger besked.

I detta sammanhang bör också utvecklingen på EU-området beaktas, till exempel den nya EU-förordningen, EU 2024/1252 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och de bestämmelser kring tillståndsprövningen som finns i förordningen. Det finns skäl att anta att de mål som skulle kunna omfattas av 21 kap. 8 § miljöbalken är sådana projekt på vilken EU-förordningen kan vara tillämplig.

Enligt den föreslagna nya 21 kap. 10 § miljöbalken ska frågor om ersättning för rättegångskostnader i mål som ska överlämnas till regeringen prövas av mark- och miljödomstolen. Utredningen anger att domstolen ska pröva frågan om rättegångskostnader i samband med överlämnandet och att domstolen genom överlämnandet avslutar handläggningen av målet och skiljer det från sig (s. 325-326). Det finns situationer där utgången i målet, till exempel i mål om vattenverksamhet (se 25 kap. 5 § andra stycket miljöbalken), är av betydelse för bedömningen av parts rätt till ersättning för rättegångskostnader. Det behöver därför klargöras hur frågan om rättegångskostnader då ska hanteras.

Undantag från MKB-direktivet

Rubriken till det nya föreslagna 17 a kap. föreslås vara ”Regeringens tillståndsprovning i vissa fall”. Eftersom kapitlet även innehåller bestämmelser om tillståndsprovning hos länsstyrelsen bör en annan rubrik övervägas.

Domstolen uppfattar det som att möjligheten till undantag från bestämmelserna om miljöbedömning i 6 kap. miljöbalken sällan kommer att aktualiseras (se s. 387). Det framgår att undantag hittills varit sällsynta inom EU. Med hänsyn till hur sällan det kan antas bli aktuellt att tillämpa de föreslagna bestämmelserna om undantag bör det övervägas om det verkligen behövs en ordning med både regeringen och miljöprövningsdelegationerna som möjliga prövningsmyndigheter, eller om det skulle vara tillräckligt att endast regeringen ges denna möjlighet. Om det vid sidan av regeringen behövs ytterligare en prövningsmyndighet kan det övervägas om inte mark- och miljödomstolarna är mer lämpade än miljöprövningsdelegationerna. Detta mot bakgrund av att frågan om undantag oftare kan antas aktualiseras för de mer omfattande miljöfarliga verksamheter eller vattenverksamheter som idag prövas av mark- och miljödomstol i första instans. Antalet miljöprövningsdelegationer är också fler till antalet än mark- och miljödomstolar varför varje miljöprövningsdelegation sällan kommer att få anledning att pröva en fråga om undantag (se s. 446-448).

Enligt utredningen (se s. 402-403) ska undantaget från kravet på en specifik miljöbedömning inte gälla i de fall en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan i ett annat land. Det ska då inte vara möjligt att få undantag från 6 kap. 33 och 45 §§ miljöbalken. Det är för Mark- och miljööverdomstolen oklart om utredningen menar att det för en verksamhet eller åtgärd som kan medföra betydande olägenhet i ett annat land inte alls ska vara möjligt att få undantag, eller om det ska gå att få undantag men inte från just bestämmelserna 6 kap. 33 och 45 §§. Om det är det senare som avses behöver det beskrivas tydligare hur kraven i 6 kap. 33 och 45 §§ uppfylls i en situation när en verksamhetsutövare ansöker och erhåller undantag. Detta med hänsyn till att lydelsen i 6 kap. 33 och 45 §§ förutsätter att en miljöbedömning med samråd och miljökonsekvensbeskrivning genomförs.

I handläggningen av ärendet har deltagit hovrättsråden Malin Wik och Li Brismo samt tekniska rådet Annika Billstein Andersson. Föredragande har varit Susanne Schultzberg

Malin Wik

Susanne Schultzberg