

Vårt datum: 2021-04-09

Ert datum: 2021-02-17

Vårt diarienummer: 33-430/2021

Er beteckning:

Komm2020/00635/M2020:6-23

Handläggare

Sara Nordström

Miljöprövningsutredningen

m.miljoprovningsutredningen@regeringskansliet.se

Svar på samråd med statliga förvaltningsmyndigheter

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 18 februari 2021 tagit emot ovanstående ärende på samråd. Med anledning av detta vill SGU framföra följande svar.

1. Hur hanterar myndigheten eventuella målkonflikter mellan olika allmänna intressen i t.ex. remissförfarandet inom miljöprövningsprocessen?

I enlighet med bestämmelserna i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden har SGU ett ansvar att peka ut områden som innehåller fyndigheter av ämnen eller material som är av riksintresse, se 3 kap. 7 § miljöbalken. SGU har hittills pekat ut 148 fyndigheter som varande av riksintresse. Dessa är antingen endast markerade med en punkt eller som en koordinatsatt polygon. SGU är, i enlighet med 8 § i myndighetens instruktion (förordningen [2008:1233] med instruktion för Sveriges geologiska undersökning) även ansvarig myndighet för miljömålet Grundvatten av god kvalitet. SGU har även bemyndigande i 4 kap. 8 a § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) att meddela föreskrifter om hur miljökvalitetsnormerna för grundvatten ska sättas.

SGU har inga generella rutiner för hur en fråga ska hanteras för det fall att myndigheten får en remiss som innebär att de intressen myndigheten har att bevaka ställs mot varandra. En bedömning görs i stället i varje enskilt fall. Med hänsyn till SGUs uppdrag väger ofta utvinningsintresset mycket tungt i myndighetens svar och SGU svarar i stort sett alltid på remisser som gäller gruvverksamhet. I ett mål rörande utvidgning av Cementas täktverksamhet i Slite på Gotland, där kalkstensfyndigheten är av riksintresse, har dock SGU tagit ställning och då bedömt att miljökvalitetsnormerna för grundvatten kan utgöra ett hinder för verksamheten med hänvisning till 5 kap. 4 § miljöbalken. Målet handläggs för närvarande i Mark- och miljööverdomstolen (M 1579-20).

När SGU svarar på remisser i miljöprövningsprocessen där det förekommer konflikter mellan olika rikspressen (vid gruvverksamhet står riksintresset för mineral ofta i konflikt med riksintresset för rennärings) tar SGU sällan ställning till vilket riksintresse som ska få företräde enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Denna bedömning lämnar SGU åt domstolen eller den beslutade myndigheten. I dessa fall redogör SGU i stället för varför området utpekats som riksintresse och vilka värden som ligger bakom myndighetens bedömning att den aktuella fyndigheten är av riksintresse. Detta för att förse domstolen med ett fullgott beslutsunderlag.

2. Hur skulle myndigheten se på att länsstyrelsens ansvar för att ordna statens olika intressen i miljöprocessen stärks?

SGU avstyrker ett förslag som innebär att länsstyrelsen i miljöprocessen ska få ett ansvar motsvarande det som finns i 3 kap. 10 § och 5 kap. 14 § plan- och bygglagen (2010:900). SGUs uppfattning är att länsstyrelserna generellt inte har prioriterat att se till att det finns tillräcklig kompetens inom det geologiska och hydrogeologiska området för att kunna göra väl underbyggda avvägningar och bedömningar inom dessa områden. Samhället befinner sig bara i början av en förändring där den geologiska och hydrogeologiska informationen kommer spela en betydligt större roll i beslutsunderlag för kommuner, myndigheter och domstolar. Konsekvensen av detta blir att de bedömningar som görs kan skilja sig väldigt mycket åt mellan de olika länsstyrelserna, beroende på vilken kompetens som finns hos respektive länsstyrelse. Det är också SGUs erfarenhet att länsstyrelserna viktar skyddsvärdena olika och att de skyddande värdena ofta ges en högre dignitet framför nyttjanderättsfrågorna. SGU anser därför att det skulle finnas en risk att riksintresset för värdefulla ämnen eller material enligt 3 kap. 7 § miljöbalken alltför ofta skulle behöva stå tillbaka till förmån för andra, skyddande riksintressen. Riksintresset för värdefulla ämnen eller material är speciellt på så sätt att det – liksom därmed också utvinningsindustrin – är specifikt kopplad till platsen och omöjlig kan lokaliseras till annan plats. Fyndigheter kan också i vissa fall vara så unika att det inte går att finna någon motsvarighet inom Sveriges gränser.

3. Hur fungerar enligt myndighetens erfarenhet samrådet enligt 6 kap. miljöbalken idag och hur kan det förändras för att bättre fånga upp tidiga synpunkter. Så att ansökningarna håller högre kvalitet redan när de lämnas in till prövningsmyndigheten?

SGU har under många år haft en förhållandevis omfattande hantering av inkommande remisser och under 2020 inkom 1 058 remisser till SGU. År 2017 erhöll ett SGU ett uppdrag i regleringsbrevet där myndigheten skulle redogöra för hur antalet besvarade remisser och resursanvändningen för att hantera den stora mängde remissärende väsentligt skulle minska till 2018 och därefter succesivt utgöra en mindre del av myndighetens verksamhet. SGU redovisade uppdraget den 18 april 2017 (SGU dnr 21- 925/2016). Efter regeringsuppdraget har SGU arbetat med att effektivisera arbetet och bl.a. tagit fram olika ”checklistor” om vad SGU tex. anser att en ansökan ska innehålla och dessa listor finns publicerade på myndighetens webbsida, sgu.se Regeringsuppdraget har lett till att SGU ofta avstår från att lämna ett specifikt svar i samrådsskedet. I stället hänvisar myndigheten oftast till de framtagna checklistorna för respektive verksamhetsområde. Checklistor har tagits fram för bl.a. berg- och naturgrustäkter, vindkraftverk och vid påverkan på grundvattenförekomster. På så sätt informeras verksamhetsutövaren om vad SGU generellt anser att en ansökan bör innehålla och redovisa. Detta förfarande är effektivt för myndigheten och är samtidigt transparent för alla parter men verksamhetsutövaren får inte någon vägledning om hanteringen i det enskilda fallet.

Så vitt SGU erfar är det inte sällan så att det samrådsunderlag som bolaget tillhandahåller är relativt generellt hållet. Det innebär till exempel att en verksamhetsutövare och en myndighet således kan se ut att vara eniga om att det är av stor vikt att en viss påverkan redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen och beaktas i ansökan, exempelvis genom villkorsreglering. I det tidiga skede som samrådet innebär har

dock verksamhetsutövaren inte preciserat exakt hur detta ska redovisas och vilka undersökningar som ska göras. Det innebär att det vid ärendets handläggning i domstol ändå kan framkomma olika syn på om det underlag som presenterats är tillräckligt eller inte. Ett sätt att hantera detta skulle vara att det ställs högre krav på graden av precision i samrådsunderlaget. Detta går dock tvärs emot syftet med avgränsningssamrådet som just ska vara ett stöd för verksamhetsutövaren att avgränsa ansökan på rätt sätt.

4. Har ni idéer på konkreta regeländringar i dagens system eller andra synpunkter när det gäller t.ex. tidstjuvar i provningssystemet som ni vill att utredningen beaktar?

SGU menar att det i huvudsak är de olika uppfattningarna angående vilka underlag som krävs för prövningen som är skälet till att handläggningen av ärenden ofta drar ut på tiden. I vissa fall har det framförts synpunkter på att myndigheterna i ett tidigt skede bör samordna sina svar samtidigt som det har hänt att verksamhetsutövare har upplevt att myndigheterna ”gaddar ihop sig” om de har alltför samstämmiga svar. En annan variant för att undvika att kompletteringsbegäran från en myndighet inkommer sent i processen skulle kunna vara att göra det obligatoriskt för vissa remissinstanser att yttra sig redan i samrådskedet och att de därefter i någon mån skulle vara bundna av ett sådant yttrande. Även om SGU kan se vissa fördelar med en sådan lösning skulle det sannolikt vara väldigt betungande för myndigheter, som liksom SGU, får många ärenden på remiss och det är tveksamt om nyttan med ett sådant förfarande skulle överväga den ökade arbetsbelastning som då skulle ställas på myndigheterna.

Inom SGU finns det självständiga beslutsorganet Bergsstaten som är tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt minerallagen (1991:45). SGU prövar även tillstånd till täkter på havsbotten enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och är även tillsynsmyndighet enligt denna lag. Båda dessa lagstiftningar hänvisar direkt till 6 kap. miljöbalken. Eventuella ändringar som utredningen föreslår kommer således att påverka SGU vid tillämpningen av dessa bestämmelser varför eventuella följdkonsekvenser av de föreslagna ändringarna måste beaktas i betänkandets konsekvensutredning.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Göran Risberg.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Helena Kjellson, statsgeologerna Björn Holgersson och Kristian Schoning samt utredaren Peter Åkerhammar deltagit. Juristen Sara Nordström har varit föredragande.

Göran Risberg

Sara Nordström

Enligt SGUs beslut